

Arquitetura Institucional do Sistema Único de Segurança Pública

Acordo de Cooperação Técnica

Ministério da Justiça

Secretaria Nacional de Segurança Pública

**Federação das Indústrias do Estado
do Rio de Janeiro**

Serviço Social da Indústria

**Programa das Nações Unidas
para o Desenvolvimento**

SESI-RJ



Sumário

10	Equipe do Projeto
17	Introdução Geral (Renato Lessa)
30	Capítulo 1: Controle de Armas de Fogo (Antonio Rangel Bandeira)
30	I - Introdução
30	1. Breve Histórico
30	2. Este Relatório
31	II - Relatório
31	1. Diagnóstico: Armas Brasileiras, Mortes Brasileiras
43	2. Arquitetura Institucional: Construindo com Tijolos Velhos e Novos
43	2.1. Competência das Instituições de Controle de AFME
46	2.2. Troca de Informações
47	2.3. Controle Internacional
49	3. Legislação
49	3.1. Panorama Jurídico da Matéria: a Lei Anterior
51	3.2. Estatuto do Desarmamento
51	3.2.1 Principais Modificações Trazidas pelo Estatuto do Desarmamento
51	• SINARM
52	• Porte de Armas de Fogo
52	• Compra, Posse e Registro de Armas de Fogo
53	• Medidas de Identificação
53	• Crimes e Penas
55	• Entrega de Armas e Indenização
56	• Referendo
56	3.2.2. Regulamentação do Estatuto do Desarmamento
58	3.2.3. Pontos Polêmicos a Respeito do Estatuto do Desarmamento
59	3.3. Convergência de Leis e Cooperação Regional
59	3.4. Protagonismo do Brasil em Nível Internacional
59	3.5. Implementação de Acordos Internacionais
60	3.6. Regulamentação do “Brokering”
60	3.7. Proposta de Regulamentação de Importação, Exportação, Comércio e Gestão de Estoques
61	4. Outros Atores da Política de Controle de Armas
61	4.1. Sociedade Civil Organizada
61	4.2. Conscientização
61	4.3. Pesquisas
62	4.4. Campanhas
62	4.5. Projetos de Parceria para Mobilização da Sociedade Civil Organizada
62	4.6. Congresso Nacional
63	4.7. Comissão Parlamentar Mista Especial
63	4.8. Ministério Público
64	4.9. Força Tarefa
64	4.10. Corregedorias de Polícias
64	4.11. Ouvidorias de Polícias
65	5. Recomendações Gerais
65	5.1. Produção de Armas de Fogo

65	5.2. Estoque e Destruição de AFME
66	5.3. Treinamento
66	5.4. Práticas de Avaliação
67	Capítulo 2: Controle Externo e Participação Social (Firmino Fecchio)
67	1. A Exigência Constitucional de Participação Social e Controle Externo
67	2. Controle Externo: A Amplitude Conceitual Adotada pelo Plano Nacional de Segurança Pública
67	3. Visibilidade, Transparência e Acesso
68	4. Instituições de Controle da Atividade Policial
69	5. As Ouvidorias de Polícia
72	6. Do Ministério Público
74	7. Instrumentos Importantes para o Controle Externo
75	8. Controle Externo e Relação com Outros Programas
76	Referências Bibliográficas
77	Capítulo 3: Estruturação e Modernização da Perícia (Marília Mota)
77	Glossário
78	Preâmbulo
79	1. Introdução
79	1.1. Considerações Iniciais
79	1.2. Abrangência dos Trabalhos do GT-Perícia
80	1.3. Objetivos
80	1.4. Metodologia Adotada
80	2. Embasamento Jurídico da Atividade Pericial
81	3. Diagnósticos das Atividades de Perícia
82	3.1. Preservação do Local de Crime
82	3.1.1. Isolamento e Lacração do Local
82	3.1.2. Identificação e Remoção da Prova
83	3.1.3. Custódia da Prova
83	3.2. Ciclo de Vida da Atividade Pericial
83	3.2.1. Quesitação e Requisição
83	3.2.2. Elaboração do Laudo
84	3.2.3. Expedição do Laudo
84	3.2.4. Interpretação e Questionamento
84	3.2.5. Arquivamento
85	3.3. Recursos Humanos
85	3.4. Recursos Materiais
86	3.5. Infra-estrutura
86	3.6. Planejamento na Alocação de Postos
86	3.7. Gerenciamento da Atividade Pericial
87	3.8. Estrutura Organizacional
87	3.9. Recursos Financeiros
87	4. Definição da Solução Global Proposta
87	4.1. Introdução
88	4.2. Resumo
91	4.3. Descrição da Solução
91	4.3.1. Do Ponto de Vista Institucional e Organizacional
96	4.3.2. Do Ponto de Vista de Execução de Atividade Pericial
104	4.3.3. Do Ponto de Vista de Infra-Estrutura
105	4.4. Adequação da Legislação

105	5. Implantação da Solução Global Proposta
105	5.1. Introdução
108	5.2. Estratégia de Implantação
108	5.3. Estimativas de Prazos
109	5.4. Estratégia de Financiamento
109	5.5. Estratégia de Contratação
109	5. Considerações Finais
112	Capítulo 4: Formação Policial (José Vicente Tavares)
112	1. Plano Nacional de Segurança Pública
112	2. O papel do Grupo de Trabalho sobre Educação Policial
113	3. Âmbito do Sistema de Educação Policial
113	4. Notas para uma Teoria da Educação Policial
115	5. Processos Educativos e Metodologias de Ensino e Aprendizagem
117	6. Proposta de Matriz Curricular: Eixos Temáticos
123	7. Estruturas de Ensino
124	8. Sistemas de Avaliação Institucional
124	9. Análise Estratégica da Educação Policial no Campo do Controle Social
125	10. Constituição de um Sistema de Pesquisa sobre Temas de Segurança Pública e Proteção Social
125	11. Efeitos na Educação Policial, Derivados das Organizações Policiais Atuais: homo faber ou homo humanus.
127	12. Planejamento Estratégico Situacional Aplicado à Educação Policial
128	13. Conclusão
129	Capítulo 5: Gestão da Informação (Cláudio Beato)
129	1. Introdução
130	1.1. Contextualização
131	1.2. Sistemas de Informação em Diferentes Contextos
131	1.2.1. O Caso Norte-Americano
139	1.2.2. O Caso SUS
141	2. Perspectiva Federal
142	2.1. O Sistema de Gestão da Informação do Sistema Único de Segurança Pública
143	2.2. Sistema de Indicadores Sociais e de Segurança – SISS
143	2.2.1. Objetivos Gerais
143	2.2.2. Características Gerais
145	2.2.3. Estrutura do Sistema de Informações
147	2.2.4. Funções dos Sistemas de Informação
152	2.3. Sistemas de Gestão de Conhecimento
152	3. Perspectiva Estadual
153	3.1. Centro Integrado de Operações – CIOPS
154	3.2. Sistema de Informação Policial-Judiciária – SIPJ
157	3.3. Sistema de Informação para Controle Externo (Corregedoria, Ouvidoria e Ministério Público)
157	3.4. Sistema de Informação para Perícia Criminal
158	4. Perspectiva Municipal: a Montagem de Geoarquivos
162	5. Estratégias de Implementação

164	Capítulo 6: Gestão da Segurança Municipal e Guardas Cíveis (Mirian Guindani)
164	Apresentação
165	Parte I - Marco Referencial
165	1. O Cenário
167	1.1. Os Municípios Brasileiros
169	2. Diretrizes da Política Nacional para a Segurança Municipal e, Especificamente, para a Prevenção da Violência e da Criminalidade Urbana
169	2.1. Dos Objetivos e Definições da Segurança Municipal
170	2.2. Dos Princípios
171	2.3. Das Competências
174	2.4. Do Financiamento da Segurança Municipal
177	Parte II – Proposta de Matriz de Gestão Integrada da Segurança Municipal
177	1. Breves Considerações sobre o Processo da Gestão Municipal
178	2. Elementos Relevantes para a Gestão de uma Matriz Integrada de Segurança Municipal
178	2.1. Perfil do Gestor
178	2.2. Unidade Gestora
178	2.3. Das Competências
181	2.4. Sistema Integrado de Ações
181	2.5. Planejamento e Execução
185	3. Proposta de Formação Básica para Gestores e Conselheiros em Segurança Municipal
185	3.1. Considerações Preliminares
185	3.2. Os Programas Devem Contemplar os Seguintes Conteúdos
186	3.3. Proposta do Programa
187	3.4. Metodologia de Ensino
187	3.5. Indicadores de Aprendizagem - Capacitação do Gestor e Conselheiro
188	Parte III - Controle Externo e Participação Social da Função de Segurança Pública em Nível Municipal
188	1. Breves Considerações sobre Controle Externo e Participação Social
189	2. Proposta de Estruturação de Conselhos Municipais de Segurança
191	3. Diretrizes para a Constituição dos Conselhos Municipais
191	3.1. Recomendações Gerais
192	4. Existência Legal
192	5. Composição dos Conselhos Municipais de Segurança Urbana
192	6. Estrutura de Apoio
192	7. Instrumentos Legais à Disposição dos Conselhos Municipais de Segurança Urbana
192	8. Objetivos
193	9. Do Fundo Municipal de Segurança Urbana
193	10. Integração e Colaboração
193	11. Integração com a Comunidade e Calendários de Eventos
194	Parte IV – Estruturação das Guardas Municipais
194	1. Contexto em que (Re)Estruturam-se as Guardas Cíveis Municipais
195	2. Proposta de Diretrizes Orientadoras à Estrutura e Funcionamento das Guardas Cíveis Municipais

195	2.1. Elementos que constituem o Processo de Trabalho dos(as) Guardas Civis
199	Bibliografia
200	Capítulo 7: Prevenção do Crime e da Violência e Promoção da Segurança Pública no Brasil (Paulo Mesquita Neto)
200	1. Apresentação
219	2. A Situação Atual: O Crescimento do Crime e da Violência e as Respostas do Governo e da Sociedade no Brasil
228	3. Proposta de Mudança: Uma Visão da Prevenção do Crime e da Violência no Sistema Único de Segurança Pública
232	4. Programas de Prevenção do Crime e da Violência: O Que Fazer para Prevenir o Crime e a Violência?
234	4.1. A Prevenção na Família
242	4.2. A Prevenção na Escola
248	4.3. A Prevenção no Trabalho
255	4.4. A Prevenção na Mídia
261	4.5. A Prevenção na Comunidade
265	4.6. A Polícia e a Prevenção
271	4.7. A Justiça e a Prevenção
274	4.8. Saúde e a Prevenção
274	5. Metodologia para desenvolver Políticas e Programas de Prevenção do Crime e da Violência: Como Fazer a Prevenção do Crime e da Violência? Como promover a prevenção do crime e da violência?
285	. Implementação
286	. Monitoramento
288	. Avaliação
289	6. O Papel da União, Estados e Municípios: Como Promover a Prevenção do Crime e da Violência?
298	7. Bibliografia
305	8. Web-sites
310	9. Glossário
312	Capítulo 8: Sistema Penitenciário (Julita Lemgruber)
312	1. Introdução
316	2. Panorama Geral do Sistema Penitenciário em Números
316	2.1. A Evolução da População Carcerária Brasileira
316	2.2. A Evolução do Número de Presos, Vagas e Déficit
317	2.3. Análise das Informações dos Estados
320	3. Requisitos para uma Política Penitenciária
320	3.1. O Estado e a Política Penitenciária
323	3.2. As Instituições da Execução Penal
325	4. A Execução Penal: o Lugar dos Custodiadores
325	4.1. A Gestão Prisional
328	4.2. Segurança e Assistência: Duas Áreas em Conflito?
330	4.3. Instrumentos da Segurança Penitenciária: a Disciplina e a Vigilância
330	4.3.1. As Atividades de Vigilância
331	4.3.2. A Ação Moralizadora da Disciplina
333	4.3.3. Mudanças Importantes na Legislação
333	4.4. Instrumentos da Assistência: Questões Gerais

334	4.4.1. Propostas Específicas para a Área das Assistências
335	4.4.2. Pensando a Área da Saúde
336	4.4.3. Pensando a Área da Educação e do Trabalho
336	4.5. As Comissões Técnicas de Classificação
337	5. Controles Interno e Externo
337	5.1. Entendendo o Monitoramento e as Formas de Controle Externo
338	5.2. O Monitoramento e a Legislação
338	5.2.1. Legislação Internacional
339	5.2.2. Lei de Execução Penal
340	5.3. O Conselho da Comunidade
341	5.4. As Ouvidorias
342	5.5. As Corregedorias
343	6. Capacitação de Pessoal
345	6.1. Recomendações na Área da Formação Profissional
346	6.2. Recomendações na Área da Capacitação Profissional
347	7. Gestão de Pessoal
347	7.1. Recrutamento e Seleção
347	7.1.1. Recrutamento
349	7.1.2. Seleção
349	7.1.3. Salários
350	7.2. Planos de Cargos e Salários
350	7.3. Algumas Propostas
351	7.4. Saúde do Trabalhador
352	8. Outros temas
352	8.1. A especificidade da Mulher Presa
352	8.1.1. Legislação Penitenciária sob um Olhar de Gênero
355	8.1.2. A questão das Creches
357	8.2. O egresso Penitenciário
363	9. Privatização no Sistema Penitenciário
366	10. Conclusões

Anexos

368	Gestão da Segurança Municipal e Guardas Civis
	Experiências nacionais e internacionais
368	Políticas Locais de Prevenção à Criminalidade e à Violência (João Trajano Sento-Sé)
376	Políticas de Prevenção e Combate à Violência de uma Perspectiva Comparada (Experiência Internacional) (João Trajano Sento-Sé)
382	Controle Externo e Participação Social: Algumas Reflexões sobre o Exemplo Francês (Maria do Carmo Menezes)
390	Dados sobre os Municípios Brasileiros
	Tipologia Municipal e Receitas Disponíveis (Jaerson Bezerra Lucas)
401	Projeto de Lei para Reforma das Guardas Civis
401	Minuta de Projeto de Lei Federal, que regulamenta o Projeto de Emenda Constitucional nº 534/02.
403	Considerações Gerais a Respeito da Minuta de Projeto de Lei Federal que Regulamenta o Projeto de Emenda Constitucional nº 534/02

- 405 **Proposta para Gestão da Informação na Esfera Municipal**
- 405 Gestão da Informação na Esfera da Gestão Municipal de Segurança Pública (Maria do Carmo Ibiapina de Menezes)
- 411 **Proposta de Formação para as Guardas Municipais**
- 411 Formação Básica das Guardas Municipais (Proposta da Universidade Federal Fluminense)
- 415 **Programas de Prevenção do Crime e da Violência em Desenvolvimento no Brasil**
- 415 Questionário para Levantamento de Informações sobre Programas de Prevenção do Crime e da Violência
- 419 Fichas Técnicas de Programas de Prevenção do Crime e da Violência
- 558 **Sistema Penitenciário**
- 558 Avaliação de Documentos dos Estados
- 594 Análise dos Gráficos e Tabelas
- 604 Sistema Nacional de Justiça: Gráficos e Tabelas

Equipe do Projeto

Coordenação Geral:

Coordenador Técnico:

Renato Lessa, Bacharel em Ciências Sociais pela Universidade Federal Fluminense; Mestre e Doutor em Ciência Política, pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (Iuperj); Professor Titular de Teoria Política do Iuperj e da Universidade Federal Fluminense; Pesquisador 1 A do CNPq na Área de Ciência Política; Presidente do Instituto Ciência Hoje; Representante da Área de Ciência Política na CAPES; Secretário-Executivo da Associação Brasileira de Ciência Política, de 1996 a 2000.

Representante da SENASP no projeto (até dezembro de 2003):

Tenente-Coronel PM-RJ Antonio Carlos Carballo Blanco

Assistente da Coordenação:

Cristina Buarque de Hollanda, Mestre e Doutoranda em Ciência Política pelo Iuperj.

Secretaria da Coordenação:

Fernanda Mayrink

Estagiários:

Anderson Genuncio Moraes

Bruno de Souza Machado

Márcio José Melo Malta

Ricardo Machado Mariath

Eixos Temáticos:

Controle de Armas de Fogo

Antonio Rangel Torres Bandeira (coordenador) é bacharel em Ciências Sociais pela UFRJ, concluiu o mestrado em ciência política na York University, no Canadá, e está em fase de conclusão do doutorado em sociologia política da Brandeis University, em Boston, Estados Unidos. Dentre outros trabalhos, foi chefe de Gabinete do Ministro da Previdência e Assistência Social, diretor do Depto. De Sociologia e Política da PUC/RJ, e diretor do Departamento de Ciências Sociais do Instituto Superior de Economia da Universidade de Lisboa. Atualmente, é coordenador do programa de Controle de Armas da ONG Viva Rio.

Adriana Aloé Botafogo (assistente de pesquisa) é bacharel em direito pela Universidade Cândido Mendes e é coordenadora do projeto Balcão de Direitos, da ONG Viva Rio. Atualmente, e também do programa de assistência prisional, que é uma parceria do Viva Rio com o Ministério da Justiça.

Carolina Looty de Paiva Dias (consultora) é formada em Direito pela Universidade Federal do Rio de Janeiro, e advogada do Programa de Controle de Armas do Viva Rio, havendo sido anteriormente coordenadora do Projeto de Balcão de Direitos desta ONG.

Denis Fernando Mizne (consultor) é bacharel em Direito pela Universidade de São Paulo, especialista em direito internacional na área dos direitos humanos pela Universidade de Columbia e mestre em Administração Pública e Governo pela Fundação Getúlio Vargas. Denis foi pesquisador do Instituto Latino Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente, foi chefe do Gabinete de Justiça do Ministério da Justiça, além de Assessor Especial do Ministro da Justiça. Atualmente, é diretor executivo do Instituto Sou da Paz.

Maria Eduarda Lyrio (consultora) é bacharel em direito pela USP e especialista em direitos humanos pela London School of Economics e pela University College London.

Equipe do Projeto

Dentre outros trabalhos, foi advogada da Secretaria de Justiça do Estado de São Paulo, pesquisadora em direitos humanos na Interrights, Inglaterra, e na Bill Shipsey, SC, na Irlanda do Norte. Atualmente é coordenadora da área de Justiça e Segurança Pública do Instituto Sou da Paz.

Júlio César Purcena Antonio (estagiário) é economista formado pela Faculdade Moraes Jr., trabalhou na Sereno Consultoria em RH Ltda. e na Credicard S/A; atualmente é assistente de pesquisa do Programa de Controle de Armas do Viva Rio.

Controle Externo e Participação Social

Fermino Fecho (Coordenador) é advogado formado pela USP. Foi Secretário Municipal em São Paulo, assessor jurídico da Ouvidoria da Polícia de São Paulo e Ouvidor da Polícia do Estado de São Paulo.

Karyna Sposato (assistente de pesquisa) é advogada formada pela USP, onde também concluiu seu mestrado em Direito Penal. Foi pesquisadora da Fundação Getúlio Vargas e é diretora executiva do ILANUD (Instituto Latino Americano das Nações Unidas para prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente).

Kathleen Scholten (assistente de pesquisa) é advogada formada pela PUC/SP além de ser graduada em Propaganda e Marketing pela ESPM. Foi assistente jurídica da Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo e está concluindo seu mestrado na ITE.

Isabel Figueiredo (assistente de pesquisa) é advogada formada pela PUC/SP, onde também concluiu seu mestrado em Direito Constitucional. Foi assessora jurídica da Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo e é professora de Direito Constitucional na UNIP.

Cláudia Arie (assistente de pesquisa) é advogada formada pela PUC/SP. Foi assistente jurídica da Ouvidoria da Polícia do Estado de São Paulo e é professora de Direito Constitucional na UNIP e mestranda em Filosofia do Direito na UNIMES.

Estruturação e Modernização da Perícia

Marília Rezende Mota (coordenadora) é perita Criminal Federal Classe Especial do Departamento de Polícia Federal e Chefe da Seção de Criminalística na Superintendência da Polícia Federal da Bahia. Além disso, é também professora da Academia Nacional de Polícia.

Talita Zagalo Collodoro (colaboradora) é engenheira formada pelo Instituto Presbiteriano Mackenzie. Trabalha como consultora na Sutale Tecnologia Ltda.

Domingos Tocchetto (consultor) é bacharel em Biologia e Direito. Foi Diretor Substituto, Chefe do Serviço de Perícias Criminalísticas e Chefe da Seção de Balística Forense do Instituto de Criminalística de Porto Alegre. Desde 1975 é Perito Judicial das áreas de Documentoscopia, Grafoscopia e Balística.

Wanira Oliveira de Albuquerque (consultora) é formada em Letras, pela Universidade Federal de Minas Gerais, e em Direito, pela Faculdade de Direito Milton Campos. É perita Criminal aposentada. Foi chefe da Seção Técnica de Documentoscopia do Instituto de Criminalística do Estado de Minas Gerais. Atualmente, é professora da Academia de Polícia do Estado de Minas Gerais e do Estado do Amazonas.

Anelino José de Resende (consultor) é formado em Medicina, tem especialidade em Ortopedia e Traumatologia, Medicina Legal, Medicina do Tráfego, além do Curso Superior de Polícia para Médicos Legistas. Foi chefe da Divisão de perícias no morto do Instituto de Medicina Legal, coordenador do Núcleo de Estudos e Pesquisas do IML-DF, dentre outros. Atualmente, é professor da Academia de Polícia do Distrito Federal e da Academia Nacional da Polícia Federal.

Carlos Alberto Collodoro (consultor) desenvolveu diversos projetos junto ao Departamento de Polícia Federal e junto à Secretaria de Justiça e Segurança Pública

Equipe do Projeto

do Estado de Mato Grosso do Sul, além de consultorias para o governo da Bolívia.

Paulo Roberto Noronha da Silva Jr, Perito Criminal Federal, com especialidade em crimes cibernéticos. Encontra-se atualmente lotado no Setor Técnico do Departamento de Polícia Federal no Estado do Rio de Janeiro.

Evandina Lago, Perita Criminalística lotada no Departamento de Polícia Técnica no Estado da Bahia, pós-graduada em gestão pública e em estratégias para segurança pública, com larga experiência em perícias documentoscópicas.

Alberi Espíndula, Perito Criminalístico aposentado, com diversas publicações sobre temas variados de perícia.

Formação Policial

José Vicente Tavares dos Santos (coordenador) é bacharel em sociologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, mestre em sociologia pela Universidade de São Paulo e Doutor de Estado pela Université de Paris - Nanterre. Atualmente, é Professor Titular do Departamento de Sociologia e do Programa de Pós-graduação em Sociologia, diretor do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, pesquisador do CNPq, membro do Conselho Nacional da SBPC – Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência, Vice-Presidente da ALAS – Associação Latino-americana de Sociologia e membro do Conselho de Segurança Urbana de Porto Alegre.

Jorge Zaverucha (consultor) é economista formado pela Universidade Federal de Pernambuco, mestre na área de teoria política pela Hebrew University Of Jerusalem, doutor em Ciência Política pela University of Chicago e pós-doutor pela University of Texas System, em Austin. Atualmente, é professor da Universidade Federal de Pernambuco e líder de grupo de pesquisa do Núcleo de Estudos de Instituições Coercitivas, vinculado à UFPE.

Ricardo Balestreri (consultor) é educador e psicólogo clínico, coordenador do Centro de Assessoramento a Programas de Educação para a Cidadania (CAPEC) e membro do Comitê Nacional de Educação para Direitos Humanos do Governo Federal.

Roberto Kant de Lima (consultor) é bacharel em Direito pela UFRGS e doutor em Antropologia pela Harvard University. Atualmente, é Professor Titular de Antropologia da Universidade Federal Fluminense, onde está vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Antropologia e é coordenador do Curso de Especialização em Políticas Públicas de Justiça Criminal e Segurança Pública, em seu quinto ano de realização. É coordenador de vários convênios internacionais com a França, Canadá e Argentina e autor de vários livros, capítulos de livros e artigos publicados em revistas nacionais e estrangeiras sobre o tema da segurança pública.

Júlio Alejandro Quejada Jelves (consultor) tem Bacharelado e Licenciatura Plena em Filosofia (PUCRS), é mestre em Psicologia Social e Educação (PUCRS). Foi diretor da Escola de Serviços Penitenciários do Rio Grande do Sul e atualmente é professor e Coordenador do Curso de Pós-Graduação, e do Curso de Especialização em Psicopedagogia Social da Faculdade Cenecista de Osório (FACOS/RS). Também é Consultor da Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça e da CAPEC (Centro de Assessoramento a Programas de Educação para a Cidadania).

Rita de Cássia Lima Andréa (consultora) é socióloga com especialização na Universidade de Sorbone Paris I. Trabalha desde 1990 com formação de Recursos Humanos e atualmente é diretora de ensino da Secretaria Nacional de Segurança Pública, vinculada ao Ministério da Justiça.

*Equipe do Projeto***Gestão da Informação**

Cláudio Beato (coordenador) é doutor em Sociologia pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro. Atualmente, é professor do Departamento de Sociologia e Antropologia e dos programas de mestrado e doutorado em Sociologia da UFMG. É ainda coordenador do Centro de Estudos em Criminalidade e Segurança Pública, da UFMG, e coordenador da Rede Brasileira de Análise em Políticas Públicas, com o Woodrow Wilson Center, de Washington, D.C.

James P. Lynch é doutor em Sociologia pela University of Chicago. Tem dois livros publicados sobre os temas da criminalidade e da imigração. Atualmente, dentre outras atividades, é professor do Department of Justice, Law and Society, da American University, em Washington, D.C., e membro do corpo executivo da American Society of Criminology.

Clodoveu Augusto Davis Junior é bacharel em Engenharia Civil pela Universidade Federal de Minas Gerais, mestre e doutor em Ciência da Computação também pela UFMG. Atualmente, está vinculado ao Centro de Desenvolvimento e Estudos da PRODABEL, empresa de informática e informação do município de Belo Horizonte. É também professor da PUC/MG e da pós graduação da UFMG.

João José Peixoto Furtado é graduado em tecnologia de processamento de dados pela Universidade Federal do Ceará, mestre em Informática pela Universidade Federal da Paraíba e doutor também em Informática pela Université d'Aix-Marseille III, Aix-En-Provence, França. Atualmente, trabalha como diretor da área de Tecnologia da Informação na Secretaria de Segurança Pública e Defesa da Cidadania, SSPDC. Trabalha também em consultorias para o serviço Técnico Especializado da Universidade de Fortaleza, UNIFOR, bem como na graduação e pós-graduação desta mesma universidade.

Andréa Maria Silveira é graduada em Medicina, tem especialidade em residência Médica em Medicina Preventiva e Social pela UFMG, é mestre em Sociologia e doutora em Sociologia e Política também pela UFMG. Atualmente, é professora assistente da UFMG, além de estar envolvida em pesquisa de reabilitação profissional.

Gestão da Segurança Municipal e Guardas Civis

Miriam Guindani (Coordenadora), Doutora, Mestre e Bacharel em Serviço Social; especialista em Segurança do Trabalho; formação básica em Dinâmica dos Grupos pela Sociedade Brasileira de Dinâmica de Grupos (SBDG); Professora-adjunta da graduação e pós-graduação em Serviço Social e do programa de pós-graduação em Ciências Criminais da PUC-RS; Coordenadora dos Projetos de Inclusão Social do IAJ - Instituto de Acesso à Justiça; Pesquisadora do projeto "Políticas de Segurança Municipal & Poder Local"- CESEC/UCAM - desde outubro de 2002; Membro do Conselho Penitenciário do Rio Grande do Sul - de 2000 a 2003; Diretora do Centro de Observação Criminológica da SUSEP, Secretaria de Justiça e Segurança do Estado do Rio Grande do Sul, de janeiro a outubro de 2001; Aprovada em concurso público para docência no Departamento Nacional Penitenciário do Ministério da Justiça, em 2002.

João Trajano Sento Sé, Doutor em Ciência Política pelo IUPERJ e Professor-Adjunto de Ciência Política da Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

Maria do Carmo Ibiapina de Menezes

Camila Barros (consultora eventual); Doutora em Economia e especialista em municipalização da saúde no Brasil; Professora e Pesquisadora da Faculdade de Economia da UNICAMP.

Inês Amaro; Mestre em Serviço Social, especialista em dinâmica de grupos; Professora da Faculdade de Serviço Social da PUCRS; Consultora na área de gestão de projetos sociais e responsabilidade social da ABRH; Coordenadora do projeto Pescar na Fundação Springer.

Equipe do Projeto

Reinaldo Fonseca; Doutor em Economia, coordena o Núcleo de Políticas Públicas da UNICAMP; Especialista em políticas municipais e metropolitanas; Professor da Faculdade de Economia da UNICAMP.

Gestão Institucional

Heitor Mansur Caulliraux (coordenador); Bacharel e Mestre em Engenharia de Produção pela UFRJ; Doutor em Engenharia Elétrica pela PUC do Rio de Janeiro; Curso e estagiou na Itália e na Alemanha nas áreas de CAD, Robótica, estratégias de automação e implementação de Centros CIM; Professor do Departamento de Engenharia Industrial da Escola de Engenharia da UFRJ; Professor do Programa de Engenharia de Produção da Coordenação dos Programas de Pós Graduação em Engenharia - COPPE - da UFRJ.

Adriano Proença, Engenheiro de Produção pela UFRJ; Mestre e Doutor em Engenharia de Produção pela COPPE/UFRJ; Especialização em Produção Automatizada pela École Nationale d'Ingenieurs de Tarbes (França); Visiting Scholar na Universidade de Warwick (Reino Unido) durante seu doutoramento. Sua área de trabalho é Estratégia e Modelos de Gestão, na qual vem desenvolvendo pesquisas e projetos tanto em organizações privadas com e sem fins lucrativos, quanto em órgãos especializados da administração pública; Chefe do Departamento de Engenharia Industrial da Escola Politécnica da UFRJ; Professor-Associado do Programa de Engenharia de Produção da COPPE/UFRJ.

Erica Mathias Leite é graduanda em Engenharia de Produção na Universidade Federal do Rio de Janeiro. Desenvolveu projetos de Análise de Risco Financeiro e atualmente trabalha no grupo de Produção Integrada, da COPPE/UFRJ, onde desenvolve projetos na área de Gestão Organizacional.

Luiz Eduardo Gonçalves Tiecher (assistente de pesquisa) é graduando em Engenharia Eletrônica e de Computação na Universidade Federal do Rio de Janeiro. Desenvolveu projetos como consultor e, posteriormente, como Diretor Administrativo na Fluxo Consultoria. Quando Presidente da Federação das Empresas Juniores do Estado do Rio de Janeiro, atuou como conselheiro da Rede Brasil Junior. Trabalhou na Reforma Administrativa da Prefeitura de Florianópolis pelo GPI - Grupo de Produção Integrada (em parceria Nortia Consultoria), onde atualmente desenvolve projetos na área de Gestão Organizacional.

Prevenção do Crime e da Violência e Promoção da Segurança Pública no Brasil

Paulo de Mesquita Neto (coordenador), Doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo; Secretário-executivo do Instituto São Paulo Contra a Violência; Pesquisador Sênior do Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo.

Simone Gonçalves de Assis, Doutora em Ciências, Área de Saúde Pública; Pesquisadora Titular do Departamento de Epidemiologia e Métodos Quantitativos em Saúde e do Centro Latino-Americano de Estudos de Violência e Saúde Jorge Careli (Claves), da Escola Nacional de Saúde Pública - Fundação Oswaldo Cruz.

Ana Carolina da Matta Chasin, Bacharel em Ciências Sociais e Direito; Advogada; Integrante da equipe executiva da Comissão Teotônio Vilela de Direitos Humanos.

Marcelo Daher, Bacharel em Ciências Sociais; Pesquisador do Núcleo de Estudos da Violência da USP; Coordenador do Projeto Rede Nacional de Observatórios de Direitos Humanos.

Carolina de Mattos Ricardo, Bacharel em Ciências Sociais; Mestranda em Direito; Integrante da equipe executiva do Instituto São Paulo Contra a Violência e da Secretaria executiva do Fórum Metropolitano de Segurança Pública de São Paulo.

Equipe do Projeto

Kathie Njaine, Doutora em Ciências, na área de Saúde Pública; Pesquisadora do Centro Latino-Americano de Estudos de Violência e Saúde Jorge Careli (Claves), da Escola Nacional de Saúde Pública - Fundação Oswaldo Cruz.

Sistema Penitenciário

Julita Lemgruber (coordenadora) é Mestre em Sociologia pelo Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro. Foi Diretora Geral do Sistema Penitenciário do Rio de Janeiro entre os anos de 1991 e 1994. Dentre outras atividades, foi Chefe da Assessoria Técnica da Secretaria de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, foi membro titular do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, do Ministério da Justiça (1995-1998), e Ouvidora de Polícia do Estado do Rio de Janeiro. Atualmente, é diretora do Centro de Estudos de Segurança e Cidadania da Universidade Candido Mendes e presta consultoria ao governo britânico em projeto que pretende adequar a gestão penitenciária no Estado de São Paulo aos instrumentos internacionais de Direitos Humanos.

Milton Júlio de Carvalho Filho é graduado em Economia pela UFBA, especialista em Pesquisa Sociológica pela UFPE, mestre em Educação pela UFBA e doutor em Ciências Sociais pela PUC-SP. Atualmente, é diretor do Núcleo Anti Violência, NAVE, e vinculado a projetos de pesquisa na pós-graduação da PUC-SP.

Mafalda Moretto Pacheco é psicóloga formada pela Universidade Gama Filho e fez diversos cursos de extensão universitária ligados à área de psiquiatria e criminologia. Dentre outras atividades, já foi diretora do Presídio Feminino Nelson Hungria e psicóloga do Hospital Penal de Niterói. Atualmente, é diretora da divisão de Psicologia da Coordenação de Saúde do Departamento do Sistema Penal, DESIPE, além de coordenadora técnica de todos os psicólogos desta instituição. É também coordenadora da Sub-Comissão de Reestruturação das Comissões Técnicas de Classificação, CTC, e membro da Sub-Comissão de Reestruturação da área de Saúde, SEJ.

Guilma Olga Espinoza Mavila é formada pela Universidade San Martin de Porres, no Peru e tem mestrado concluído na Universidade de São Paulo. Dentre outras atividades desenvolvidas, foi coordenadora da Oficina de Direitos Humanos e execução penal na penitenciária Feminina da Capital e diretora adjunta de Relações Internacionais do IBCCRIM. Atualmente, é advogada e coordenadora do Instituto Latino-Americano de Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente - ILANUD. É também coordenadora do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais - IBCCRIM.

Cláudia Stella é graduada em Psicologia pelo Instituto Metodista de Ensino Superior, mestre em Psicologia Social pela PUC-SP e doutoranda em Educação pela PUC-SP. Dentre outras atividades foi diretora do sindicato dos Psicólogos do Estado de São Paulo.

Doriam Luis Borges de Melo é graduado em Ciências Estatísticas pela Escola Nacional de Ciências Estatísticas, ENCE, e mestrando em Pesquisa Social e Amostragem também pelo ENCE. Como pesquisador, já trabalhou no Instituto de Estudos da Religião, ISER. Atualmente, é estatístico do Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (Cesec), vinculado à Universidade Cândido Mendes.

Julio César de Freitas Ribeiro é historiador formado pela Universidade Veiga de Almeida, no Rio de Janeiro, e mestre em Ciências em Engenharia de produção pela COPPE-UFRJ. Suas atividades profissionais incluem o magistério na área de História e Artes, experiências como agente e produtor cultural, além de trabalhos como Artista Plástico.

Marcelo Ribeiro Freixo é bacharel em História pela Universidade Federal Fluminense, no Rio de Janeiro. Foi coordenador da Comissão de Defesa dos Direitos Humanos e Cidadania da ALERJ, coordenador do projeto de educação popular no Presídio Edgar Costa, presidente do Conselho da Comunidade de Comarca do Rio de Janeiro, dentre outros. Atualmente, é pesquisador da ONG Centro de Justiça Global, sediada no Rio de Janeiro.

Equipe do Projeto

Tania Maria Dahmer Pereira é graduada em Serviço Social pela PUC-RS, mestre em Serviço Social pela PUC-RJ e doutoranda em Serviço Social pela Escola de Serviço Social da UFRJ. Ocupou cargos de direção técnica e Administrativa no Sistema Penitenciário do Rio de Janeiro e foi assistente social do Hospital de Custódia e Tratamento Heitor Carrilho, no Conjunto Penal Frei Caneca. Atualmente, é conselheira da direção do Conselho Regional de Serviço Social.

Maria Márcia Badaró Bandeira é psicóloga formada pela Universidade Gama Filho, com especialização em Psicologia Jurídica e Escolar. É psicóloga da Superintendência de Saúde da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária e pesquisadora do Centro de Estudos de Segurança e Cidadania, CESeC, da Universidade Cândido Mendes.

Equipe Administrativa:

Liete Teixeira (Coordenadora)

Rosemar Teixeira Regoli Martins

Josimara Mendes Queiroz

Paulo Rogério Alves Brene

Tiago Santana da Conceição

Revisão Técnica do Texto Final:

Claudia Fernanda Chigres, Bacharel em Letras pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Mestra em História Social da Cultura pela PUC-RJ e Doutora em Literatura Portuguesa pela PUC-RJ; Professora Visitante do Departamento de Letras da Universidade Federal Fluminense.

Introdução Geral

Breve notícia sobre a história do projeto

Em janeiro de 2003, a Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça, sob a gestão do então secretário, Dr. Luiz Eduardo Soares, passou a implantar as propostas apresentadas no Plano Nacional de Segurança Pública, que haviam sido submetidas à apreciação da sociedade brasileira, em 2001 e 2002. O Plano Nacional prevê cinco linhas de intervenção:

- a) ações preventivas;
- b) qualificação da formação policial;
- c) modernização da gestão do conhecimento;
- d) reorganização institucional;
- e) valorização da perícia;
- f) valorização do controle externo para o cumprimento de sua missão constitucional das instituições da segurança pública, qual seja: a contenção - por meios estritamente legais e conformes aos direitos humanos- da criminalidade e da violência.

Nesse contexto, com o propósito de criar padrões mínimos de normatização e implementação do Plano Nacional referido, estabeleceu-se, em 10 de setembro de 2003, uma parceria entre o Ministério da Justiça – SENASP –, a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN) e o Programa das Nações Unidas Para o Desenvolvimento (PNUD), com vistas à definição de conteúdos e orientações para uma ARQUITETURA INSTITUCIONAL DO SISTEMA ÚNICO DE SEGURANÇA PÚBLICA. O ponto de partida do trabalho foi o projeto cuidadosamente concebido pela SENASP, que procurou estrutura-lo em torno de nove eixos temáticos, a serem desenvolvidos por grupos de trabalho específicos. Os grupos de trabalho, dirigidos cada um deles por um coordenador, trataram dos seguintes eixos-temas:

- a) **Controle de Armas**; coordenado pelo sociólogo Antonio Rangel Bandeira, do Viva Rio;
- b) **Controle Externo e Participação Social**; coordenado pelo dr. Firmino Fecchio;
- c) **Estruturação e Modernização da Perícia**, coordenado pela perita federal Marília Mota;
- d) **Gestão da Segurança Municipal e Guardas Civis**, coordenado pela profa. Miriam Guindani, da PUC-RS;
- e) **Sistema Penitenciário**, coordenado pela dra. Julita Lemgruber, do CESEP-Universidade Cândido Mendes;
- f) **Formação Policial**, coordenado pelo prof. José Vicente Tavares, da UFRGS;
- g) **Gestão da Informação**, coordenado pelo prof. Cláudio Beato, da UFMG;
- h) **Gestão Organizacional**, coordenado pelos profs. Heitor Colliriaux e Adriano Proença, da COPPE-UFRJ;
- i) **Prevenção do Crime e da Violência e Promoção da Segurança Pública no Brasil**, coordenado pelo prof. Paulo Mesquita Neto, do Instituto São Paulo contra a Violência e do Núcleo de Estudos sobre Violência, da USP;

Os trabalhos dos cinco primeiros grupos listados foram financiados pela Federação das Indústrias do Rio de Janeiro. Além desse investimento, a - FIRJAN forneceu toda a infraestrutura material para o projeto, bem como o suporte financeiro para os deslocamentos necessários, para pesquisa e para reuniões gerais da equipe e encontros específicos dos grupos de trabalho. Graças à FIRJAN, o projeto pode contar, ainda, com a participação dos consultores internacionais Nuala O'Loan (Ombudsman da polícia da Irlanda do Norte), Spencer Chaney e Christopher Stone (Vera Institute, New York). A participação da FIRJAN denota o forte espírito público desta instituição, cuja ação extrapola a promoção dos interesses da indústria do Rio de Janeiro, por si sós legítimos, e alcança temas e preocupações de interesse público e coletivo. Em todo o decorrer do projeto, não nos faltou o apoio da FIRJAN.

Renato Lessa¹
(Coordenador Geral
do Projeto)

¹ Para elaborar esta Introdução, contei com o apoio de Cristina Buarque de Hollanda, Assistente da Coordenação do Projeto. Gostaria de registrar alguns agradecimentos: em primeiro lugar a Luiz Eduardo Soares, pela delegação de confiança explícita quando do convite que me fez para coordenar o conjunto do projeto e pela concepção geral do projeto e definição dos eixos que o estruturaram; a Antonio Carlos Carballo, que até início de janeiro de 2004 exerceu papel fundamental na interlocução do projeto com a SENASP; aos meus companheiros de projeto – coordenadores, pesquisadores, consultores e estagiários – pelo empenho, pela qualidade de seu trabalho e pela extraordinária convivência que mantivemos no decorrer de todo o trabalho; à equipe administrativa e de apoio, a qual agradeço nas pessoas de Liete Teixeira (coordenadora) e Fernanda Mayrink (Assessora da Coordenação), extremamente competente e suporte fundamental para o projeto.

Introdução Geral

Os demais quatro grupos temáticos foram financiados com a inestimável participação do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, que, desta forma, reafirma seu tradicional compromisso com o entendimento e o tratamento prático de questões cruciais da agenda social e institucional brasileira.

A coordenação geral do projeto ficou a cargo do cientista político Renato Lessa, do Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro. Do início do projeto – em setembro – até o início de janeiro, a coordenação do projeto beneficiou-se da valiosa cooperação do Ten.-Cel. PM-RJ Antonio Carlos Carballo, elo de ligação do projeto com a equipe da SENASP.

Cada um dos grupos contou, ainda, com a participação de diversos pesquisadores e consultores, todos indicados na listagem completa da equipe do projeto. Ainda que os coordenadores tenham responsabilidade pelos conteúdos aqui expressos, trata-se de um trabalho de equipe, cuja magnitude no campo dos estudos sobre a segurança pública no Brasil é, por certo, inédita. Trata-se ainda, de um trabalho executado por uma equipe multidisciplinar, na qual, estamos certos, todos aprenderam com todos. Superando a compartimentalização acadêmica a universitária dos saberes científicos, aqui cooperaram e trabalharam conjuntamente sociólogos, engenheiros, policiais federais, militares, peritos criminais, economistas, cientistas políticos, assistentes sociais; advogados; profissionais com grande experiência na gestão de instituições de segurança pública. Nossa cultura de trabalho procurou combinar a necessária especialização temática com uma forte preocupação quanto à articulação entre os resultados obtidos por cada grupo. Por esta razão, o leitor encontrará em cada relatório específico, menções a aspectos considerados pelos demais grupos temáticos. Esta orientação foi diligentemente perseguida, já que o objetivo central do projeto foi o de oferecer conteúdos normativos e práticos para o Sistema Único de Segurança Pública, por definição um sistema integrado e não mera justaposição de normas e práticas descoordenadas. Por esta razão, a leitura e a divulgação deste relatório devem estar atentas para o caráter temático cruzado aqui indicado.

A qualificação da equipe e sua experiência prévia foram decisivas, das os estreitos limites de tempo que dispusemos. O projeto teve início em setembro de 2003 e suas conclusões foram definidas durante o mês de março de 2004. Para que tal prazo exíguo fosse cumprido, buscou-se, sem prejuízo da fundamentação científica, acadêmica e teórica necessária, orientar os resultados para uma finalidade prática. Cada grupo realizou uma análise crítica do estado da arte em seu campo específico e, a partir daí, desenhou um conjunto de propostas. Na definição dessas últimas, tanto quanto possível, o projeto procurou distinguir as propostas pela magnitude da alteração institucional e normativa que elas ensejam e exigem. Assim, serão encontradas no relatório desde propostas que dependem de ajustes administrativos a sugestões que exigiram estratégias legislativas mais agressivas. De modo consciente buscou-se combinar uma orientação prática e pragmática com um forte espírito de mudança, exigido ademais pela trágica situação da segurança pública no país.

A seguir, o leitor encontrará uma apresentação sumária dos conteúdos produzidos por cada grupo de trabalho.

Uma apresentação inicial dos conteúdos de cada grupo de trabalho

Controle de Armas

O grupo de trabalho encarregado do tema do Controle de Armas, ao mesmo tempo em que desenvolvia suas análises e propostas, no contexto do projeto, esteve diretamente envolvido no processo de discussão e votação do Estatuto do Desarmamento, no Congresso Nacional. A finalidade principal do projeto, a de definir um conjunto de propostas com forte conteúdo prático, viu-se realizada por esta inserção na elaboração do novo marco legal. Parte significativa de suas sugestões tomou a forma de artigos e dispositivos do Estatuto. Mas, o trabalho não se esgotou neste envolvimento. Na verdade, um conjunto de análises e propostas de políticas específicas pode ser encontrado ao longo do capítulo dedicado ao tema.

O trabalho revelou alguns dados de impacto. O Brasil é o segundo produtor de armas de pequeno porte, nas Américas. A magnitude do armamento produzido está associada à contínua migração de armas, entre os circuitos legal e ilegal. Estes fatores contribuem decisivamente para o fato de que somos o país industrializado no qual mais se mata no mundo por meios de armas de fogo. A centralidade das armas de fogo pode ser detectada em estatísticas brutais: 65,3% dos homicídios no país, em 2000, ocorreram com a utilização de armas de fogo. Elas estão presentes, ainda, em 65% das mortes sofridas por jovens masculinos (15 a 29 anos), no Rio de Janeiro em 2000. O quadro em São Paulo não é melhor: em 2003, 91% dos homicídios envolveram a utilização de armas de fogo.

Um dos pontos fundamentais do relatório envolveu a elaboração de um diagnóstico preciso a respeito da centralidade das armas de fogo no mapa da violência no Brasil. O diagnóstico aprofunda-se ao indicar a deficiência dos mecanismos de controle interno: a criminalidade violenta é abastecida principalmente pelo próprio mercado legal. Cerca de 80% das armas apreendidas são oriundas de comércio legalizado. Mesmo não sendo a causa originária da violência, a facilidade do acesso às armas de fogo potencializa enormemente a disseminação do crime violento.

O quadro indica, portanto, a presença de um amplo fluxo migratório de armas, da legalidade para a ilegalidade. Além desse fator, dois grandes problemas compõem o diagnóstico: o descompasso entre a política interna de controle de armas, tal como definida pela Presidência da República e pelo Ministério da Justiça e inequivocamente orientada para a construção de um sistema de controle eficaz, e a participação tímida do país nos foros internacionais que lidam com a questão.

Ainda para compor a cena nacional no que concerne a disponibilidade de armas, é importante ressaltar a inexistência de controle externo dos estoques policiais e militares (que dispõem de enormes facilidades na compra de armas particulares, compondo assim um arsenal privado quase isento de fiscalização) e a parca fiscalização efetiva das empresas de segurança privada, o que contribui para alimentar as atividades criminosas com armas de uso restrito. Não existe destruição sistemática dos excedentes de arma e os estoques institucionais dispõem de sistemas de vigilância extremamente vulneráveis.

Diante desta configuração do problema, o grupo de trabalho em controle de armas identifica a necessidade de compartilhamento das informações entre as agências de segurança e ministérios como medida primária para promover maior eficácia do controle e, assim, mapear a rota dos fluxos ilegais. O Estatuto do Desarmamento já estabeleceu significativo avanço neste sentido, quebrando o monopólio de informações do Exército sobre comercialização e importação de armas. Entretanto, ainda há o que avançar, visto que as informações sobre exportação ainda estarão exclusivamente disponíveis às Forças Armadas.

Dentre as modificações introduzidas pelo Estatuto, a ampliação de responsabilidades do Sistema Nacional de Armas, SINARM, incluiu a ativação de um completo sistema cadastral e, assim, a possibilidade de rastreamento da origem de armas e munições que

Introdução Geral

tenham sido desviadas de seus proprietários legais, o que compõe os subsídios para o mapeamento e conseqüente intervenção nos fluxos ilegais.

A elaboração de um modelo integrado de informações sobre AFME (armas de fogo e munições) que não esteja confinado aos arquivos do Exército, mas disponível aos formuladores e gestores de políticas públicas na área de segurança é, sem dúvida, grande subsídio para o controle, mas ainda sujeito a fortes limitações se não prever a cooperação internacional, sobretudo com os países fronteiriços. Por isso os padrões de marcação e as legislações sobre AFME precisam estar afinados e convergir para ações comuns, fundadas nos mesmos princípios e sustentadas por código compartilhado de identificação (em construção nas Nações Unidas).

Dentre o círculo de recomendações, a modernização e o controle efetivo dos estoques de patrimônio das polícias, Exército e Judiciário é crucial para inibir o desvio destes para a ilegalidade, sobretudo para o crime organizado no país. Além disso, a regulamentação da destruição e destinação final das armas apreendidas, evitando que permaneçam ociosas, é medida crucial na tarefa de minimização da disponibilidade de AFME.

O grupo de trabalho reforça ainda a idéia de que a segurança pública, em suas diversas matrizes, não está confinada ao círculo institucional dos agentes de segurança, mas é tarefa compartilhada com a população. Sendo assim, as estratégias de sensibilização e mobilização da sociedade civil, alimentadas por pesquisas e divulgação de informação sobre AFME, devem compor o elenco de recursos dos que intervêm na formulação das políticas públicas de segurança, sejam eles membros do terceiro setor ou agentes do governo. Além disso, o grupo menciona a necessidade de ativação do Ministério Público.

Controle Externo e Participação Social

O tema da participação social e do controle do Estado – há muito suscitado pela demanda por democratização no país – foi acolhido pela Constituição de 1988. Com efeito, o texto constitucional menciona explicitamente a necessidade de mecanismos de controle e de participação em esferas cruciais, tais como a saúde e a educação pública. O espírito da Carta foi marcado pela orientação de buscar uma articulação cada vez maior entre a sociedade e o Estado.

A aproximação efetiva entre a letra constitucional e o mundo real, no entanto, não depende simplesmente da qualidade da orientação normativa intrínseca da Constituição. Um conjunto de fatores – no qual incluem-se necessariamente a ação do governo, o processo legislativo e a participação da sociedade – determina o grau de efetividade e de aplicação das normas constitucionais. Neste sentido, apesar da clara orientação constitucional para desenvolver formas de controle social do Estado, há inúmeras zonas de sombra, verdadeiros núcleos duros da organização estatal, refratários a qualquer controle real ou norma de responsabilização. O campo da segurança pública no Brasil pode ser incluído nesse universo opaco.

O trabalho realizado pelo grupo parte da discussão a respeito do significado de controle externo, tal como definido pelo Plano Nacional de Segurança Pública. Além de um papel passivo – de recebimento e classificação de queixas e denúncias –, o PNSP fala da necessidade de uma ação efetiva, no que diz respeito a controle de metas e procedimentos administrativos e da aplicação de medidas punitivas para abusos de poder. Com base nas determinações do PNSP, o grupo concentrou suas análises e propostas nos campos do Ministério Público e das Ouvidorias.

As tarefas de controle externo da polícia são constitucionalmente designadas ao Ministério Público e às ouvidorias de polícia, que não têm representação em todos os estados. Na esfera local, fóruns comunitários locais também podem exercer funções de controle através da aproximação e do diálogo com as polícias.

Introdução Geral

Quanto ao Ministério Público, não há especificação constitucional sobre o objeto de seu controle. Tampouco as legislaturas estaduais se dedicam a esta tarefa, o que implica em fortes divergências conceituais quanto ao âmbito de sua ação. Tal imprecisão normativa converge, em geral, para sua ineficácia na apuração de crimes cometidos por policiais. No entanto, sendo o titular da ação penal e sendo dotado de autonomia e autoridade na condução de investigações, trata-se do órgão que acumula maior potencial de desempenho da função de controle.

No que concerne as Ouvidorias, estas operam em cenários de grave precariedade de infra-estrutura e grandes limitações estruturais à sua atuação, tais como a dificuldade de acesso a inquéritos policiais e demais documentos que devem servir de base de trabalho. Além disso, a indicação do Ouvidor, que muitas vezes incide sobre policiais, não necessariamente conta com participação da sociedade civil e somente em alguns casos define um tempo de mandato predeterminado. As legislações estaduais sobre controle de polícia em geral se atêm a prescrições burocráticas, carecendo de maior efetividade.

Além das barreiras institucionais ao controle externo, a dificuldade de monitoramento é ainda agravada pela inexistência de um banco de dados que articule as polícias e demais órgãos da justiça criminal em nível nacional; pela falta de padronização das formas de coleta de dados; e pela disponibilização de dados excessivamente agregados, impedindo que cada município se reconheça nas estatísticas oficiais.

Diante da precariedade das instâncias de controle disponíveis, o grupo de trabalho propõe que a Secretaria Nacional de Segurança Pública se articule ao Ministério Público, de modo a torná-lo um instrumento decisivo na implementação do Sistema Único de Segurança Pública.

Como programa normativo, a intervenção da SENASP, não deverá, entretanto, estar limitada aos esforços de inclusão do MP na tarefa de controle. Cabe também a ela o provimento das condições para exercício do controle também pelas Ouvidorias. Tais organismos devem ter acesso garantido a todas as leis orgânicas e regimentos procedimentais que digam respeito às polícias, às movimentações e escalonamento de pessoal da polícia, às informações sobre organização administrativa e atribuições de cada funcionário, bem como às informações sobre seus antecedentes funcionais e criminais. Devem também poder conhecer as estatísticas oficiais sobre inquéritos instaurados, número de policiais e civis mortos em confronto. Devem ter acesso a banco de dados sobre armas de fogo e laudos periciais minimamente padronizados e que façam constar um mínimo de informações estipuladas.

Estruturação e Modernização da Perícia

O trabalho desenvolvido pelo grupo encarregado do tema Estruturação e Modernização da Perícia teve por objetivo formular uma solução global e integrada, em níveis estadual e federal, abrangendo duas vertentes fundamentais:

- a) A primeira delas inclui as áreas de criminalística, identificação e medicina legal, além dos laboratórios, em todas as suas especialidades e necessidades de recursos materiais, humanos, organizacionais, administrativos, gerenciais e financeiros;
- b) A segunda considera aspectos de reorganização institucional, gestão do conhecimento, controle externo, valorização e formação, atualização e especialização profissional, prevenção, controle de armas, sistema prisional e gestão da segurança municipal, especificamente voltados para a área de perícia.

O desenvolvimento do trabalho envolveu passos muito precisos. Em primeiro lugar, o relatório expõe com clareza as bases jurídicas da atividade de perícia vigentes no país. Em seguida, procede à cuidadosa e detalhada exposição e análise do estado da arte da perícia no Brasil, destacando as seguintes dimensões fundamentais:

Introdução Geral

- a) preservação de locais de crime;
- b) ciclo de vida da atividade pericial;
- c) recursos humanos;
- d) recursos materiais;
- e) infra-estrutura;
- f) planejamento na alocação de postos;
- g) gerenciamento das atividades de perícia;
- h) estrutura organizacional;
- i) recursos financeiros.

O quadro geral revelado pela apresentação e pela análise desses itens revela que a situação da perícia no Brasil é extremamente precária. O mapeamento dos problemas envolve questões técnicas, orçamentárias e institucionais. Dentre as dificuldades enumeradas, déficit de profissionais, o nível salarial, a inexistência de cursos regulares de aperfeiçoamento e qualificação profissional e a precariedade da estrutura disponibilizada para o trabalho pericial são alarmantes. Todos esses elementos convergem para a impossibilidade de cumprimento dos prazos legais e qualidade duvidosa dos laudos expedidos.

Somam-se ainda a tais dificuldades estruturais outros obstáculos que povoam o cotidiano da atividade pericial. O desconhecimento e a desvalorização do trabalho do perito pelos próprios policiais, por exemplo, incorre no equívoco incontornável de violação das cenas de crime.

Além disso, a inexistência de uma rede de comunicação entre os órgãos de perícia dos diversos Estados e União corrobora um *ethos* isolacionista que reproduz uma situação de pluralidade de normas, procedimentos, metodologias e critérios de validação das técnicas utilizadas. Não havendo qualquer padronização procedimental, cada instância pericial ou, o que é ainda mais grave, cada perito é completamente autônomo para decidir sobre os itens e as metodologias que vão compor seu laudo, podendo, dessa maneira, omitir informações centrais para a resolução de um inquérito.

Quanto à estrutura organizacional das perícias oficiais, também não há qualquer regularidade. Alguns institutos estão subordinados às secretarias de segurança pública, ao próprio governador ou ainda à Polícia Civil. A mencionada desregulamentação e flexibilidade dos laudos combinada à falta de autonomia institucional e financeira da perícia deixam os peritos extremamente vulneráveis a interesses e influências exógenas alheios à sua meta profissional de isenção.

Diante deste panorama, as diretrizes delineadas pelo grupo de modernização da perícia buscam superar os principais entraves para o funcionamento de uma perícia eficiente. Dentre elas, a “autonomia plena da perícia em termos técnicos, operacionais, administrativos, funcionais, patrimoniais e financeiros” figura como um dos tópicos centrais. Para isso, é necessário assegurar constitucionalmente, na legislação específica de cada estado, a autonomia plena da Perícia Oficial.

Além disso, informatização, coordenação e padronização da atividade pericial em nível nacional também são pensadas pelo grupo de trabalho como medidas cruciais não só para agilizar a confecção dos laudos, como também para superar o cenário de desarticulação. Para viabilizar esta proposta, o grupo propõe a implementação de um Sistema Único de Perícia Oficial que promova a integração entre as perícias com base na idéia de regionalização das soluções complexas e de custo elevado.

Formação Policial

O trabalho executado pelo grupo encarregado do eixo Formação Policial teve por meta propor um Sistema Nacional de Educação Policial. As bases normativas desse sistema estão contidas no próprio Plano Nacional de Segurança Pública, na ênfase que este atribui

Introdução Geral

à necessidade de uma formação policial humanística, científica e altamente profissionalizada, orientada pelos preceitos da legalidade democrática e pelo respeito aos direitos humanos.

Tal orientação, de modo inevitável, parte de uma crítica forte à tradição brasileira no campo da formação dos policiais, marcada pela presença de um sistema heterogêneo, desarticulado e socialmente perverso. Mais do que superar os valores e hábitos desse sistema ineficaz, o grupo indica – na linha proposta pelo PNSP – a necessidade de integração institucional, via unificação progressiva das academias e escolas de formação policial. Integração subordinada à idéia de que a segurança pública e, por extensão, a formação policial devem estar orientadas para a proteção dos direitos constitucionais e fundamentais dos cidadãos.

A base deontológica da formação policial foi enunciada pelo grupo de trabalho por meio de um conjunto de cinco princípios de responsabilidade social de educação policial:

- Garantir uma formação com respeito à dignidade humana em toda a atividade policial;
- Eliminar a discriminação de gênero, orientação sexual, religiosa ou étnica, induzindo uma formação orientada pelo respeito à dignidade humana e às diferenças;
- Propiciar uma educação orientada por uma ética da responsabilidade social do serviço público, de modo a controlar a corrupção no interior das organizações policiais, civis e militares;
- Desenvolver uma formação orientada pela transparência e responsabilização interinstitucional e frente à sociedade civil;
- Formação que reconheça a legitimidade do controle externo das Polícias, previsto na Constituição de 1988, pelo Ministério Público, (Art. 129, VII).

A tarefa primordial para reversão do quadro atual de heterogeneidade e desarticulação é a unificação do sistema educacional das polícias. Uma vez estabelecidos e incorporados patamares procedimentais comuns, as diversas agências de controle social estarão habilitadas ao diálogo e menos sujeitas às rivalidades e disputas intra e inter institucionais. Ainda que as particularidades de cada órgão de segurança sejam garantidas, a formação única das polícias (o que inclui também as guardas municipais) poderá contribuir para uma integração coordenada que esteja pautada em parâmetros éticos e profissionais comuns.

Através das Academias Integradas, voltadas para o ensino da parte técnico-procedimental, e de convênios com Universidades Públicas, os policiais poderão ter acesso a uma formação única, que não é só fruto da integração dos currículos, mas da unificação das escolas ou academias e formação.

O preparo para o exercício da função policial da mediação de conflitos deverá ser o avesso da memorização de dogmas doutrinários e de itens da legislação. A ênfase deverá recair sobre a historicidade do direito e da própria função policial. O estímulo à reflexão conceitual deverá ser ativado em detrimento do que foi denominado pelo grupo de princípio da simplificação e redução do real, sobretudo orientado por uma lógica quantificadora.

Parte importante do relatório constrói uma crítica forte tanto dos conteúdos correntes da educação policial como dos métodos de aprendizagem empregados. A matriz curricular da formação proposta abrigará uma formação substantiva no campo das Ciências Humanas e Jurídicas – enfatizando a trajetória histórico-social das polícias e o tema das diferenças – e perspectivas comparadas de gestão e planificação integrada das instâncias de controle social. O grupo propõe um paradigma novo de capacitação em detrimento das escolas tradicionais de formação policial que desestimulam a apropriação crítica e reflexiva dos conteúdos ensinados.

A proposta de currículo apresentada estrutura-se por meio de quatro eixos temáticos – de formação geral e específica –, cada um deles composto por um conjunto de disciplinas,

Introdução Geral

cujas ementas são claramente apresentadas. Trata-se de uma mais abrangente e inovadora proposta de educação policial já estruturada no país, com pretensão de âmbito nacional. Mais do que sugerir e detalhar a grade disciplinar, o foco do grupo incidiu sobre a estrutura de ensino necessária para maximizar os efeitos das inovações curriculares. O grupo sugere, ainda, a criação – por meio de uma articulação do Ministério da Justiça e da SENASP com o Ministério da Educação – de uma Agência Nacional de Avaliação do Ensino Policial. E, na medida em que as atividades de ensino no nível pretendido, exigem constante atualização e interação com atividades de pesquisa, o grupo propõe a criação de um Sistema Nacional de Pesquisa, de caráter permanente, no campo da segurança pública. Passo decisivo nesta direção foi dado pela SENASP, por meio de convênio com a Associação Nacional de Pesquisa em Ciências Sociais – ANPOCS –, que por meio de amplo edital convocou os cientistas sociais brasileiros a ocuparem-se do tema da segurança pública. Este acréscimo no campo da pesquisa certamente ampliará nossa capacidade analítica e propositiva.

Gestão da Informação

Uma das proposições mais fortes do capítulo dedicado ao tema da Informação sustenta que *dentre as diversas causas de crime destaca-se a nossa ignorância sobre a matéria*. As bases dessa ignorância podem ser encontradas, principalmente, na precariedade, na multiplicidade e na desorganização dos sistemas de informação. A sensação de voo cego é inevitável, tanto para analistas como para gestores de políticas de segurança e, é evidente, para os cidadãos. Diante de tal quadro, o trabalho elaborado pelo grupo propõe a implantação de um Sistema de Indicadores Sociais de Segurança Pública (SISSP), como parte integrante e necessária do SUSP.

Sendo a informação matéria-prima do desempenho eficiente das agências de segurança pública, o grupo de gestão da informação se dedica ao aprimoramento da situação atual de desorganização e incomunicabilidade entre os diversos órgãos produtores de estatísticas na área de justiça criminal.

A imprecisão e falta de padronização dos dados disponíveis combinadas à ausência de articulação entre suas unidades produtoras convergem para um quadro de ineficiência que atende insatisfatoriamente às demandas por segurança da população. Em geral, a montagem de sistemas estatísticos se dá conforme as necessidades imediatas de cada órgão gestor. Isto contribui para a proliferação de estatísticas que dificilmente, ou sob risco de forte imprecisão, poderão ser utilizadas para outros fins que não aqueles que motivaram sua produção. Ou seja, estatísticas que, padecendo do mal da falta de padronização, permanecem confinadas a um uso muito restrito, sendo dificilmente incorporáveis a mapas mais amplos.

Uma proposta de sistema de informação eficiente para o caso brasileiro deve reconhecer não só os vícios correntes na coleta e tratamento dos dados (e buscar corrigi-los), como também a especificidade da formação institucional do país. Uma estrutura governamental federada como a nossa está em desvantagem com relação a países como França e Inglaterra na construção de um sistema nacional de estatísticas. A profusão de atores locais com grande carga de autonomia tende a prejudicar a produção de um sistema articulado de informação. Esta é, portanto, uma das dificuldades centrais a ser enfrentada pelo planejamento de um sistema de informação que integre, em nível nacional, não só agências de segurança, mas também instâncias administrativas que forneçam informação sobre vitimização e situação de presidiários ou criminosos procurados (hospitais e presídios, por exemplo).

Para pensar o impacto do federalismo na projeção de um sistema de abrangência nacional, o grupo de trabalho observa a experiência americana também no monitoramento integrado da área de segurança e a implementação, no Brasil, do Sistema Único de Saúde. Em ambos os casos, as dificuldades encontradas foram basicamente as mesmas.

Introdução Geral

O princípio fundamental do sistema proposto pelo grupo é o de alimentação ascendente. Ou seja, município e estado alimentam a federação. A inclusão do nível local é fundamental para que as informações possam ser acessadas na forma menos agregada possível, de forma que cada um possa reconhecer sua localidade no mapa mais geral.

Outra característica importante do Sistema Único de Segurança Pública é que sua composição inclua tanto os registros administrativos de agências do Estado como os *surveys* populacionais. Dessa forma, a informação conhecida não será apenas aquela produzida pelas agências de justiça criminal e sujeita às distorções de registro. A combinação dos dois métodos produzirá maior garantia de *accountability*.

A cooperação vertical e horizontal (inter e intraníveis municipal, estadual e federal) norteadas por políticas comuns de coleta, integração e divulgação da informação deverá ser a base do sistema proposto. O cumprimento à risca desses procedimentos permitirá melhores bases para decisões acerca da alocação de recursos e formulação de políticas públicas.

Partilhando de uma concepção de segurança não restrita ao dado da criminalidade, mas atenta às causalidades específicas em cada ambiente social, o grupo prevê a incorporação de indicadores sociais (o que significa a interface com outros sistemas de administração pública) e informações sobre criminosos. A gestão compartilhada do conhecimento na área de segurança, ao promover uma cultura de troca e resolução coletiva de situações problema, pode significar um movimento de assimilação de novo *ethos* profissional, menos comprometido com a prática corrente de compartimentalização do conhecimento.

O grupo de trabalho em gestão da informação prevê, enfim, a formulação de um sistema nacional geocodificado, atento não só à ocorrência criminal, mas também à avaliação de suas causalidades através do monitoramento de organizações e instituições que possam estar influenciando de maneira positiva ou negativa no controle da criminalidade. A unidade municipal deverá ser a principal fonte de alimentação desse sistema.

Gestão da Segurança Municipal e Guardas Civis

O diagnóstico do grupo de Gestão Municipal sobre a atuação dos municípios na prevenção local da criminalidade aponta para um panorama essencialmente fragmentado e carente de unidade normativa. A diversidade de modelos possíveis e a inexistência de qualquer organismo regulador convergem para um ambiente de forte heterogeneidade. O não compartilhamento de modelos de gestão e a inexistência de uma linguagem comum de armazenamento das informações compõem grave obstáculo à comunicação entre os municípios e entre estes e as unidades federativas. A Constituição de 88 previu a criação das Guardas Municipais, mas não instituiu elementos para uma padronização nacional mínima que contemplasse a incorporação efetiva dos municípios no paradigma emergente de descentralização das políticas de segurança pública. A situação atual da segurança municipal padece, enfim, da sua desregulamentação originária.

Além disso, a disponibilização, pelos estados ou pela União, de estatísticas indistintamente referidas às unidades federativas – e não desagregadas, portanto, ao nível dos municípios – impede a formulação de estratégias locais. O município, em geral, não se reconhece nas estatísticas oficiais e isto constitui um sério entrave ao intuito de municipalização do tema da segurança pública.

Diante desse quadro, o grupo propõe a formulação de um modelo de gestão integrado que inclua os três níveis da administração pública: município, estado e federação. A atribuição das respectivas competências deverá compor a agenda da Secretaria Nacional de Segurança Pública, de onde partirá a unificação operacional e também a padronização de parâmetros de conduta dos agentes de força. Segundo o Plano Nacional de Segurança Pública, a habilitação dos municípios para lidar com a segurança pública deve estar pautada numa perspectiva sobretudo preventiva. Os agentes de segurança municipal – movidos

Introdução Geral

pelo princípio da mediação de conflitos – deverão identificar os focos potenciais de criminalidade e buscar coibir sua tendência à incursão criminal. A partir de estratégias de ação integrada com outros órgãos da justiça criminal, a estratégia municipal de segurança pública deverá incidir, preventivamente, sobre os focos potenciais de produção de criminalidade.

Embora esta guinada para a inclusão ativa dos municípios não dependa de alteração legislativa, pois em si nada tem de inconstitucional, seria potencializada por medida legislativa que regulamentasse a competência municipal no trato com a segurança.

O estado de coisas desejado aponta, portanto, para a vitalização dos municípios e articulação destes com as outras unidades administrativas e órgãos da Justiça Criminal. A criação de um banco de dados com acompanhamento espaço-temporal da evolução dos índices criminais, e portanto, com disponibilização fragmentada da informação, poderia abrigar uma rede de agentes da segurança fortemente interligada e identificável em suas menores partes.

Além da necessidade de organização das estruturas e atribuição de competências, a máxima participação da sociedade civil também é um dos protagonistas desta forma de gestão proposta. Um dos objetivos centrais da municipalização é justamente o de estreitar os vínculos com a população local e tornar o policial mais próximo do cidadão. Para isso, a formação de gestores comunicativos, criativos e aptos a diagnosticar e planejar ações de inserção local é fundamental para o sucesso da gestão centrada no município. O espaço institucional para este intercâmbio deverá ser garantido pela lei. A sugestão do grupo de trabalho é que os Conselhos Municipais de Segurança Pública e Cidadania devam constar nas respectivas Leis Orgânicas Municipais e assim acompanhar e intervir nas deliberações orçamentárias e de procedimento policial.

Cabe destacar, ainda, no trabalho efetuado pelo grupo a importância do material apresentado em anexo. Ele contém uma importante análise da experiência internacional, bem como um mapa dos municípios brasileiros, no que diz respeito ao seu grau de organização e de institucionalização de conselhos municipais. Apesar de destacado do corpo principal do texto, o conteúdo do anexo é fundamental para avaliar o alcance da proposta no campo da gestão da segurança municipal.

Prevenção do Crime e da Violência e Promoção da Segurança Pública no Brasil

Justificativa do tamanho. Parte I contém, de modo condensado, o conjunto do trabalho.

Importância do anexo

O acirramento da criminalidade violenta nas últimas décadas produziu, a partir dos anos 80, a demanda por penas duras e o aumento dos serviços de segurança militarizada. O pressuposto compartilhado é militarizante; aposta na disponibilidade de armas, munições e viaturas policiais como estratégia de solução para o tema do crime.

Diante desse quadro, a questão da prevenção, tal qual é concebida pelo grupo de trabalho dedicado a este tema, foge a esta lógica estritamente repressora e aposta em mecanismos de mediação e diálogo com a população. O esforço do grupo vai justamente de encontro às soluções que concentram no conflito militarizado as expectativas de minimização da criminalidade, sobretudo da criminalidade violenta.

Com esta perspectiva, a investigação do grupo se concentrou em iniciativas, programas e ações de prevenção que, embora tenham eficácia limitada, vislumbram a interlocução com a população local e rejeitam a solução estritamente repressora. O pequeno alcance destes programas, segundo o grupo, tem a ver com a fragilidade da informação e a falta de planejamento integrado, denotando forte insipiência das políticas de prevenção do crime e da violência no país.

Introdução Geral

A preocupação em conferir maior unidade às metodologias dos programas de intervenção não significa, entretanto, a desconsideração das particularidades de cada ambiente social. Muito pelo contrário, a flexibilidade é requisito essencial. Com base numa perspectiva de intervenção multi setorial, profissionais especializados atuarão nas suas respectivas áreas, contribuindo para uma abordagem ampla do problema da criminalidade.

A implementação bem sucedida de programas de prevenção estará vinculada a duas condições essenciais. A primeira delas é a criação de uma base de dados com abrangência nacional acessível a órgãos do governo e sociedade civil e a segunda é a formação de profissionais capazes de interpretar essas informações, planejar, monitorar e avaliar projetos em vigência.

Para driblar as limitações da estrutura federalista, o grupo sugere que o governo federal condicione a alocação de recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública a apresentação, por estados e municípios, de informações sobre crime, violência e programas de prevenção em suas respectivas circunscrições. Além disso, a concessão de recursos deverá estar atrelada à adesão estadual e municipal a unidades integradas de gestão de segurança pública, elaboração e gestão de projetos de prevenção e formação de profissionais qualificados, sempre segundo os parâmetros definidos pelo Plano Nacional de Segurança Pública.

Embora não existam fórmulas rígidas para o tema da prevenção, sendo os projetos nessa área essencialmente vinculados às características locais da região a que se aplicam, alguns programas podem ser apontados como modelares por terem tido bastante êxito na reversão de quadros de criminalidade acirrada.

Os programas concentrados na família, por exemplo, podem, em prazos maiores, reduzir a incidência de violência doméstica. Nas escolas e nos ambientes de trabalho a ação preventiva também poderá minimizar as situações de confronto violento. No âmbito das comunidades, os programas de prevenção situacional tendem a reduzir o impacto da vitimização.

O grupo também aponta a mídia como importante ferramenta. Dependendo do seu uso, pode incentivar ou inibir a criminalidade. O objetivo é atentar para o seu potencial favorável à idéia da prevenção. Há ainda que considerar a importância de concentrar o foco preventivo no próprio aparato policial, especialmente propenso à incursão criminal dada não só a disponibilidade da arma, mas também uma cultura corporativa extremamente violenta. Os programas de prevenção voltados para a polícia devem oferecer assistência psicológica e treinamento para lidar com momentos de enfrentamento e situações criminais específicas, como a violência doméstica.

O grupo destaca ainda os programas centrados na área da Justiça. Além de incluir a população presidiária, esses programas lidam com vítimas da criminalidade, adolescentes em situação de conflito com a lei, dentre outros. Por fim, o grupo destaca a prevenção na área da saúde, sobretudo voltada para crianças e adolescentes em situação de risco e para consumidores de álcool e drogas ilícitas.

O trabalho do grupo, a mais exaustiva pesquisa sobre o tema da prevenção no Brasil, acrescenta em seus anexos o questionário aplicado aos programas de prevenção e uma inestimável descrição de todos eles, destacando o problema que pretendem tratar, seus objetivos, suas ações estratégicas, sua estrutura de coordenação e de parcerias, seu orçamento e seus resultados e indicadores, além de informação para contato. O mapa da prevenção no Brasil está, portanto, disponível.

Sistema Penitenciário

O Sistema Penitenciário brasileiro passou a abrigar, nos últimos dez anos, o dobro do número de presos que abrigava. Apesar do empenho dos governos estaduais em aumentar seus espaços de carceragem para absorver o fluxo crescente, o déficit de vagas ainda é

Introdução Geral

alarmante. Devido à falta de espaço nos presídios, quase 25% dos presos no país estão encarcerados nas delegacias de polícia. A entrada de presos é infinitamente superior à saída dos cárceres. E isto não significa que os índices de criminalidade tenham acompanhado este crescimento no encarceramento. Muito pelo contrário, não parece haver qualquer correlação entre ambos, o que revela a adesão da justiça criminal à lógica da repressão máxima e à conseqüente descrença nas penas alternativas e não privativas de liberdade. Dos condenados no país, 75% cumprem pena em regime fechado, o que não é condizente com a gravidade dos crimes cometidos.

A condição degradante decorrente do confinamento de presos em espaço insuficiente e inadequado é ainda agravada pelo despreparo dos agentes carcerários e profissionais de assistência que trabalham nos presídios. À falta de formação especializada somam-se a baixa remuneração, a inexistência de planos de cargos e salários, as péssimas condições de trabalho e a exposição permanente a situações de risco.

A tais profissionais cabe a organização do ambiente carcerário. Segundo dados levantados pelo grupo de trabalho, tal função organizativa, em 25% dos estados brasileiros, não obedece a qualquer regulamento penitenciário, estando as funções de rotina do presídio relegadas ao arbítrio dos agentes.

Dentre a população carcerária, 70% não completaram a instrução primária e apenas 17% estão envolvidos em alguma atividade educacional no interior dos presídios. Quanto à disponibilidade de postos de trabalho, também está muito longe de atender à demanda. Apenas 26% dos presos trabalham e com isso conseguem redução da pena.

Neste ambiente repleto de focos de conflito e muitas vezes carente de qualquer regulamentação procedimental, a invisibilidade social compõe mais um elemento de agravo. Pouco se sabe realmente sobre o que acontece nas prisões. Os órgãos de controle externo são praticamente inexistentes e submetidos a uma série de restrições às ações de monitoramento e fiscalização.

Além destes temas, o relatório do grupo também trata da especificidade do encarceramento feminino, do tema do egresso penitenciário e dos programas, já em pleno vigor, de terceirização dos presídios.

Diante deste panorama do sistema penitenciário, o grupo de trabalho enumera soluções de cunho mais imediato, que não implicam em alteração constitucional, e outras que exigem modificação na legislação, como a regulamentação das competências específicas da área de segurança penitenciária. Dentre as propostas de realização no curto prazo, a articulação do CNPCP e do DEPEN com os conselhos profissionais de enfermagem, serviço social, psicologia, direito, dentre outros, pode garantir melhor prestação de serviço e condições de trabalho no interior dos presídios. A ativação e até mesmo a criação de organismos de controle externo também não implica em qualquer alteração constitucional e significa maior visibilidade ao cotidiano da carceragem, elemento central para a melhoria das condições de vida neste ambiente.

Na execução de seu trabalho, o grupo constatou o estado precário e incompleto das informações a respeito do sistema presidiário no país. Na ausência de um censo penitenciário atualizado e tecnicamente confiável, o grupo organizou um exaustivo questionário, que foi remetido aos estados da federação. O que resulta é um retrato claro e atual do estado da arte no campo carcerário. O volume de dados coligidos e organizados já seria suficiente para justificar o trabalho executado pelo grupo. Nos anexos desse relatório, o leitor encontrará informações inestimáveis sobre o sistema penitenciário, bem como uma rigorosa análise de quadros e tabelas, seguida de levantamento exaustivo das normas e regulações carcerárias praticadas por alguns estados da federação.

Ênfase Final

O trabalho realizado, embora em tempo curto e altamente concentrado, é um marco na discussão sobre segurança pública no país. Pela primeira vez no Brasil, por iniciativa de uma agência estratégica do Estado brasileiro, apoiada por uma importante organização empresarial brasileira e por um programa internacional de fomento ao desenvolvimento, um grupo de especialistas foi convocado a por seu trabalho e competências específicas a serviço de um projeto voltado para estabelecer os marcos da política de segurança em tempos democráticos. Nesse sentido, o sucesso desse esforço está diretamente associado às possibilidades de implementação, com correções e acréscimos que além de possíveis são desejáveis.

Diante do elenco de temas e propostas é inevitável a indagação a respeito do que no projeto é realmente prioritário. A única resposta genuína seria: tudo. É evidente que, por razões práticas, a implementação pode implicar em alguma escolha com relação a por onde começar. Mas isto não oblitera o fato de que o projeto teve como idéia força a interdependência de todos os seus componentes temáticos.

A crise da segurança pública no Brasil vem acompanhada da percepção de que a demanda por segurança é um direito fundamental de cidadania. Em tempos não tão remotos, as idéias de ordem e segurança evocavam sensações negativas. Hoje sabemos que as ditaduras, mesmo quando obcecadas pela disciplina, são promotoras de desordem e de insegurança. Em um contexto democrático, ordem e segurança são bens públicos e torna-se fundamental redefinir o papel das agências estatais que cuidam da segurança pública. Os desafios presentes são imensos, mas as condições gerais para uma reforma e reconstrução do sistema brasileiro de segurança pública nunca foram tão favoráveis.

A principal condição favorável resulta do próprio agravamento do quadro da segurança pública no país. Diante da desorientação generalizada, emerge uma consciência de que o tema da segurança pública é item de uma agenda de Estado, e não deve ficar subordinada aos espasmos governamentais, cativos do ciclo eleitoral. Diferentes forças da sociedade, mais do que pressionar os governos – em seus diferentes níveis – para obter resultados imediatos, voltam-se cada vez mais para a busca de soluções institucionais permanentes. É verdade que tal processo mal se inicia, mas sabemos que a qualidade de uma política depende em grande medida da qualidade e da intensidade da demanda social.

Em 2002 o país vivenciou a mais importante eleição de sua história, um verdadeiro desaguadouro de décadas de expectativas e de projetos de reforma social. A legitimidade deste governo para promover alterações inéditas no campo social e institucional não pode ser desprezada. É fundamental que as propostas aqui delineadas sejam consideradas pela SENASP. Desde já estamos certos de que o serão. É vital envolver o Legislativo no aperfeiçoamento dos instrumentos legais que darão consistência ao SUSP. Da mesma forma, as dificuldades inerentes do federalismo devem ser contornadas pela convocação dos governadores e prefeitos a esse novo marco civilizatório no tratamento do tema da segurança pública.

O país já conta hoje com expressivo número de profissionais e instituições capacitadas para contribuir na concepção, gestão e avaliação dos sistemas de segurança. Parte deles esteve vinculada a este projeto e se dispõe a seguir militando pelo aperfeiçoamento e pela democratização do sistema de segurança pública no Brasil.

1

Controle de Armas de Fogo

I - INTRODUÇÃO

1. Breve Histórico

O Grupo de Trabalho de Controle de Armas de Fogo (GTCAF) teve uma dinâmica diferente das demais equipes, uma vez que foi imediatamente solicitado a participar no processo de discussão e votação da nova lei de controle de armas – o Estatuto do Desarmamento, no Congresso Nacional. Essa participação imediata só foi possível porque ambas instituições, cujos especialistas são membros das organizações não-governamentais – Viva Rio e Sou da Paz –, desenvolvem há anos trabalhos voltados para esse objetivo. Esta situação peculiar nos deu a grata satisfação de vermos várias de nossas propostas se corporificarem em artigos e dispositivos do Estatuto do Desarmamento, cumprindo quase de imediato o que é o objetivo em médio prazo do Projeto Arquitetura Institucional do SUSP, isto é, propostas de implementação do Programa de Segurança Pública do Governo Federal. É verdade que, ao lado da mencionada satisfação, enfrentamos também algumas decepções, ao sermos derrotados em várias propostas de mudança da lei pela influência do lobby da indústria de armas e munições. Mas essa é a realidade política, e desde o início trabalhamos, por recomendação da Coordenação do Projeto, com propostas “ideais” e propostas “possíveis”.

A explicitação da conjuntura em que operamos, e o resultado da ação de assessoria que desenvolvemos no Congresso Nacional paralela ao *metier* de pesquisa, podem ser visualizados através dos vários documentos anexados a este relatório, como o Estatuto do Desarmamento; os vários documentos apresentados pelas ONGs à Câmara Federal e ao Senado durante os seis meses do processo de debate e votação do Estatuto; nossa resposta à Ação de Inconstitucionalidade apresentada pelo PTB ao STF contra o Estatuto (a ser votada); e nossa proposta de regulamentação do Estatuto à Comissão de Regulamentação, criada pelo Ministério da Justiça (em processo).

2. Este Relatório

O presente relatório tem como finalidade informar sobre o progresso do Grupo de Trabalho de Controle de Armas de Fogo (GTCAF), dentro do marco do projeto “Arquitetura Institucional do Sistema Único de Segurança Pública” (SUSP), solicitado pelo Ministério da Justiça por intermédio da sua Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP).

O objetivo final do GTCAF é fortalecer o controle de armas de fogo, munições e explosivos (AFME) em função dos objetivos do Plano Nacional de Segurança Pública (PNSP) do Governo Federal; sua meta específica é contribuir para a diminuição da criminalidade violenta e redução da magnitude do crime organizado no país, levando-se em conta o contexto de conflito e a necessária cooperação com os países vizinhos no controle internacional das armas de fogo.

As sugestões deste relatório foram feitas tendo em vista especialmente o ponto 3.1 do PNSP, que estabelece a necessidade de coordenar esforços estaduais e nacionais na esfera da segurança pública através do SUSP; e o capítulo 15 do SUSP, em que são estabelecidas as linhas gerais para uma política de controle de armas de fogo no Brasil. Considerou-se particularmente o que foi estabelecido no ponto 3.1.4 do SUSP, que estabelece a necessidade de integrar e coordenar em nível federal a informação e a inteligência policiais. Levou-se em conta, ademais, as mudanças trazidas pela recentemente votada Lei nº 10.826 (‘Estatuto do Desarmamento’), já em vigência, bem como a presente etapa de sua regulamentação e implementação.

Cabe esclarecer que os membros do GTCAF participaram de uma maneira ou de outra no processo de elaboração do Estatuto e acompanharam o processo de votação. De

alguma maneira, então, parte das medidas legais e de controle sugeridas aqui já está expressa na nova lei, e se buscará que o mesmo suceda com a sua regulamentação.

Este relatório apresenta recomendações para uma política nacional de controle efetivo de AFME. Especificamente, são apresentadas aqui sugestões de políticas para:

- Controle da oferta doméstica de AFME nos mercados lícito e ilícito;
- O controle dos estoques (civis, do patrimônio militar e policial e das armas apreendidas) de AFME;
- Redução da demanda (posse, porte e uso) de AFME.

O trabalho será dividido em cinco capítulos (vide Índice). Ao final de cada um dos capítulos, será feito um breve comentário sobre o padrão mínimo e o padrão ideal viável para cada produto proposto.

II – RELATÓRIO

1. Diagnóstico: Armas Brasileiras, Mortes Brasileiras.

O Brasil é o segundo maior produtor de armas de fogo de pequeno porte das Américas (o primeiro são os Estados Unidos)¹. Em 2001, o Brasil produziu quase 250 milhões de reais só em armas de pequeno porte². O país tem legislação e instituições dedicadas ao controle de armas. Mesmo assim, uma quantidade enorme de armas produzidas e vendidas legalmente acaba entrando no circuito ilegal. Tomemos por exemplo os Estados de Rio de Janeiro e São Paulo, que em conjunto concentraram no ano 2000 o índice de 50.51% dos homicídios, e 51,10% dos homicídios com arma de fogo cometidos no Brasil.³ Só no período de 1999 a 2003, as polícias (civil e militar) do Estado do Rio de Janeiro apreenderam quase 43.000 armas de produção nacional (ver tabela a seguir).

Armas brasileiras apreendidas no Estado RJ, 1999-2003

	Quantidade	Porcentagem
TAURUS	24142	56,2%
ROSSI	13109	30,5%
INA	1473	3,4%
IMBEL	1075	2,5%
CBC	856	2,0%
CASTELO	689	1,6%
BOITO	630	1,5%
LERAP	323	0,8%
URKO	169	0,4%
CARAMURU	118	0,3%
ITAJUBA	99	0,2%
URU	36	0,1%
BERETTA (licença)	8	0,0%
CHAPINA	5	0,0%
NÃO CONSTA	201	0,5%
OUTRA	32	0,1%
Total	42965	100%

Fonte: Governo do Estado do Rio de Janeiro, Secretaria de Segurança Pública, dados sobre armas de fogo e granadas brasileiras apreendidas no Estado do Rio de Janeiro no período 1999-2003, em parceria técnica com Viva Rio e ISER, Julho 2003, disponível em www.desarme.org

¹ *Small Arms Survey 2002*, Small Arms Survey, Oxford University Press, London, 2002.

² IBGE, *Pesquisa Industrial 2001*, IBGE, Rio de Janeiro, 2002.

³ Ver: Projeto Controle de Armas, Viva Rio/ ISER, dados sobre armas de fogo brasileiras e estrangeiras acauteladas pela polícia e guardadas na DFAE – Divisão de Fiscalização de Armas e Explosivos da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro entre 1950 e 2001, relatório distribuído na conferência de seguimento ao Programa das Nações Unidas, Nova Iorque, Julho de 2003. Disponível na rede: www.desarme.org

1

No mesmo período, entre 1995 e 2003, no Estado de São Paulo, a polícia apreendeu quase 300.000 armas de fogo e a análise por amostragem aponta para dados muito semelhantes. Cerca de 80% das armas apreendidas com criminosos têm sua origem no mercado brasileiro legal, sendo que apenas a Taurus responde pela produção de 59%.

Ao mesmo tempo, o Brasil é o país industrializado do mundo onde mais se mata com armas de fogo⁴. A simples presença e disponibilidade de armas de fogo não são por si responsáveis por esses números altíssimos. As causas da violência são múltiplas, complexas, e muitas vezes históricas, entre elas a pobreza, exclusão social, falhas institucionais, distribuição de renda perversa, políticas sociais ineficientes e ineficazes, urbanização acelerada, aparelhos policiais, judiciários e prisionais obsoletos e contaminados pelo crime, súbito crescimento das facções do narcotráfico e a tradição de confronto violento entre policiais e “marginais”.

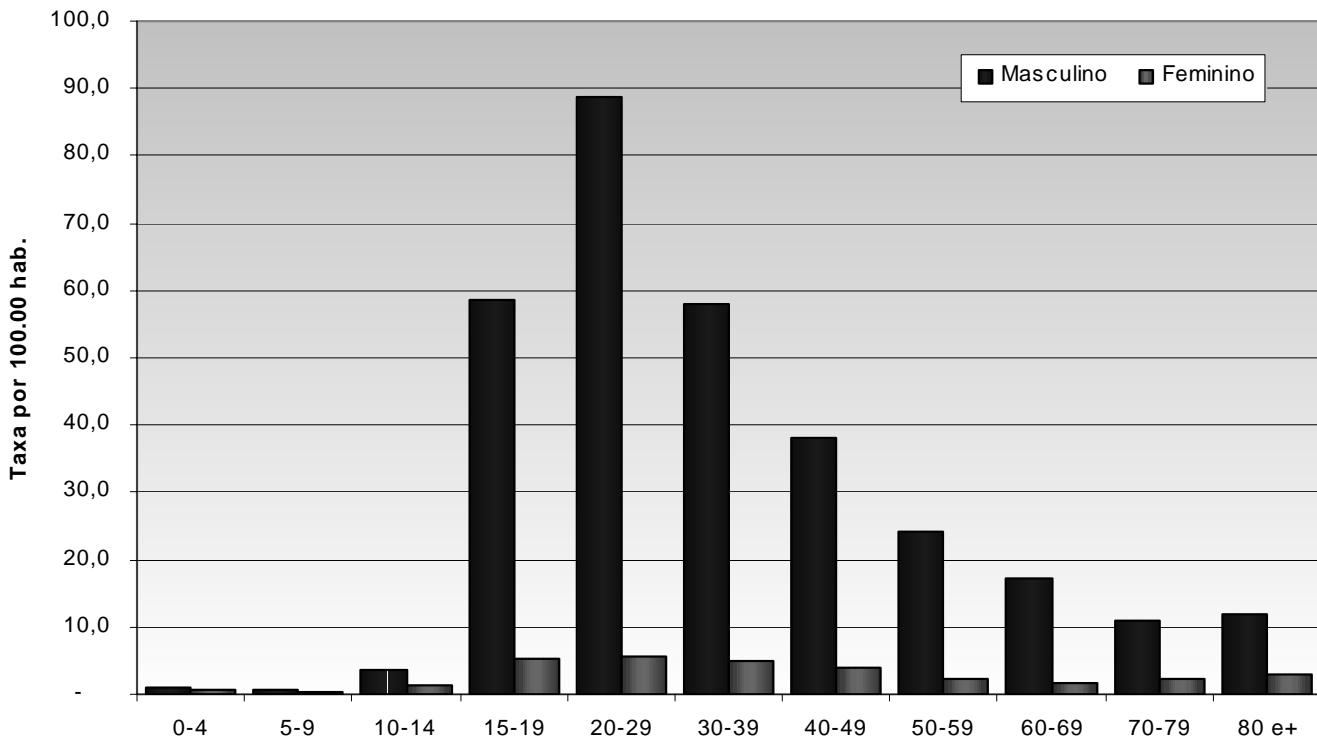
No entanto, é alarmante o papel central que as armas de fogo têm na questão da violência no Brasil: 64,3% dos homicídios no país no ano 2000 foram cometidos com armas de fogo⁵, enquanto no município do Rio de Janeiro, cerca de 65% das mortes de jovens masculinos (15 a 29 anos) foram por armas de fogo, mais que todas as outras causas juntas, inclusive causas naturais⁶. Na cidade de São Paulo, 91% dos homicídios foram cometidos com armas de fogo em 2003. A nossa violência com armas de fogo é uma epidemia que afeta principalmente os homens jovens, com escolarização incompleta (abandonaram os estudos no ensino elementar), em áreas urbanas do país.

⁴ Nation Status Reports on Violence and Small Arms, Chicago & Toronto, The Help Network and SAFER-Net, 2001, relatório sobre o Brasil.

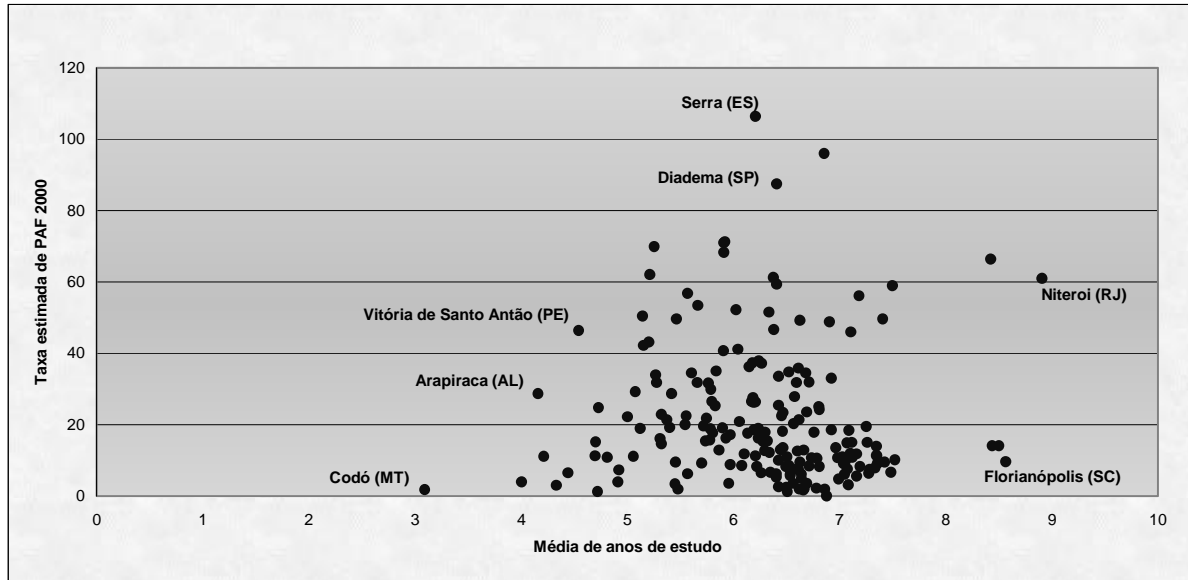
⁵ Ministério da Saúde, DATASUS, 2000, pesquisa ISER.

⁶ DATASUS, Pesquisa ISER, 2000.

Taxa de mortalidade por PAF (projétil de arma de fogo), por faixa etária e sexo, ano 2000, Brasil:

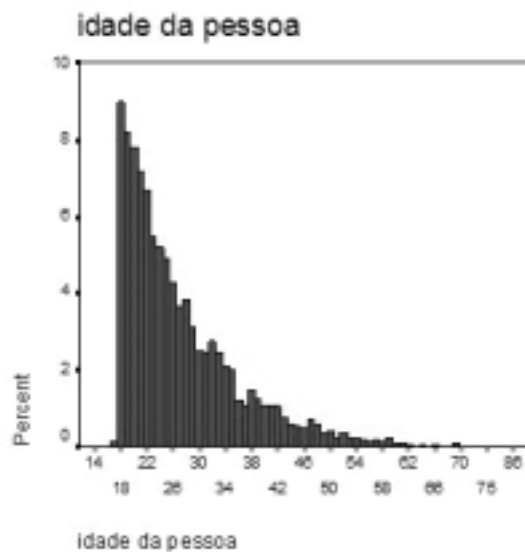


Média de anos de estudo e taxas de mortes por PAF em cidades de 100.000 até 499.999 habitantes, ano 2000, Brasil:



Fontes: IBGE, DATASUS. Análise: ISER

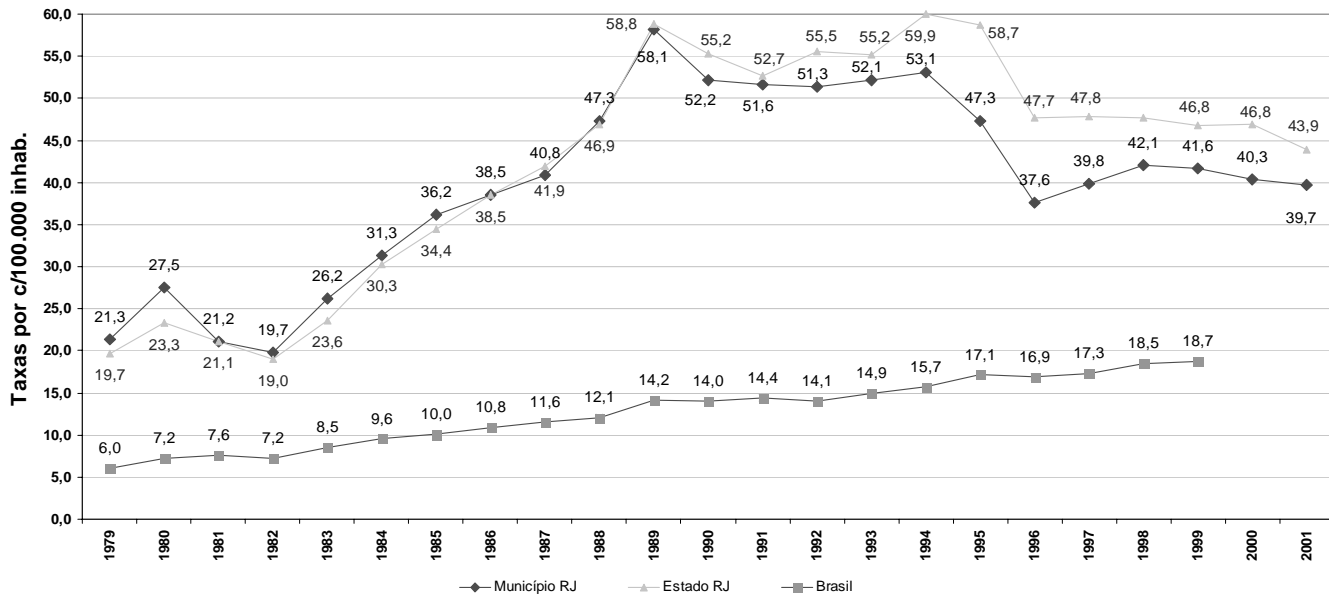
Em São Paulo, especificamente, os números também revelam que portar arma de fogo é comportamento nitidamente masculino (96,6 % dos indiciados). O porte ilegal de arma também apresenta forte queda linear de acordo com o aumento da idade do portador (ver tabela abaixo). Quanto ao grau de instrução, 78% dos indiciados por porte ilegal de arma tinham até o primeiro grau (ensino fundamental).



As armas de fogo acabam funcionando como um amplificador da violência, o meio pelo qual as tensões sociais se manifestam através de enorme número de mortos e feridos. Mesmo não sendo a causa primária da violência, o acesso fácil a armas de fogo, principalmente através de um maciço mercado ilícito, parece ser uma condição necessária para a explosão da violência, gerando a insegurança que afeta o Brasil. Isto fica muito claro nos gráficos e mapas a seguir.

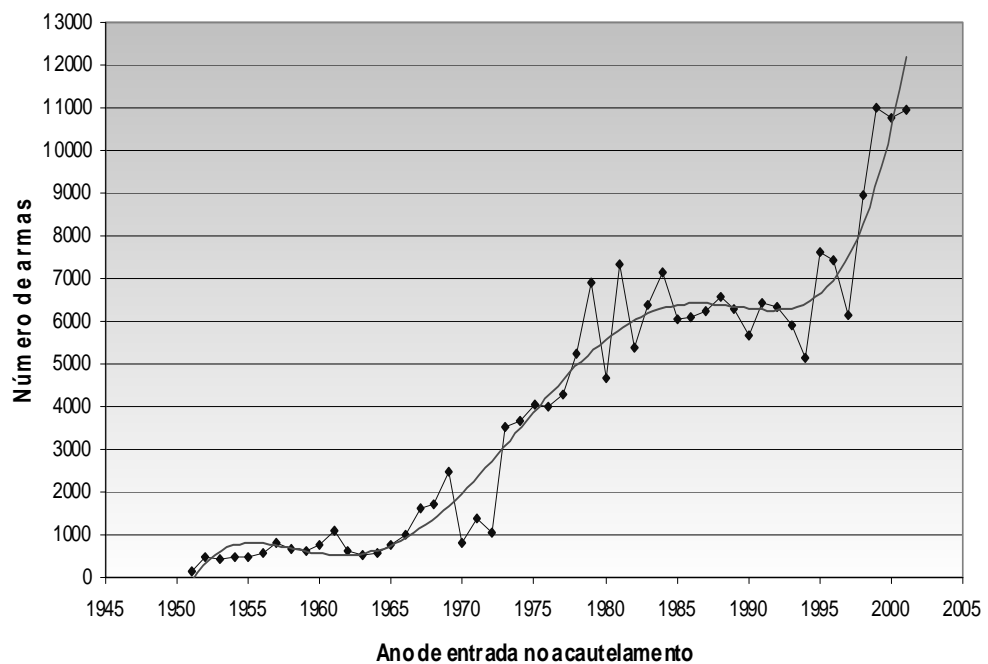
1

Tendência das taxas de mortes por PAF (projétil de arma de fogo), Município e Estado do Rio de Janeiro e Brasil, 1979-2001:



Dados DATASUS, Processamento: ISER.

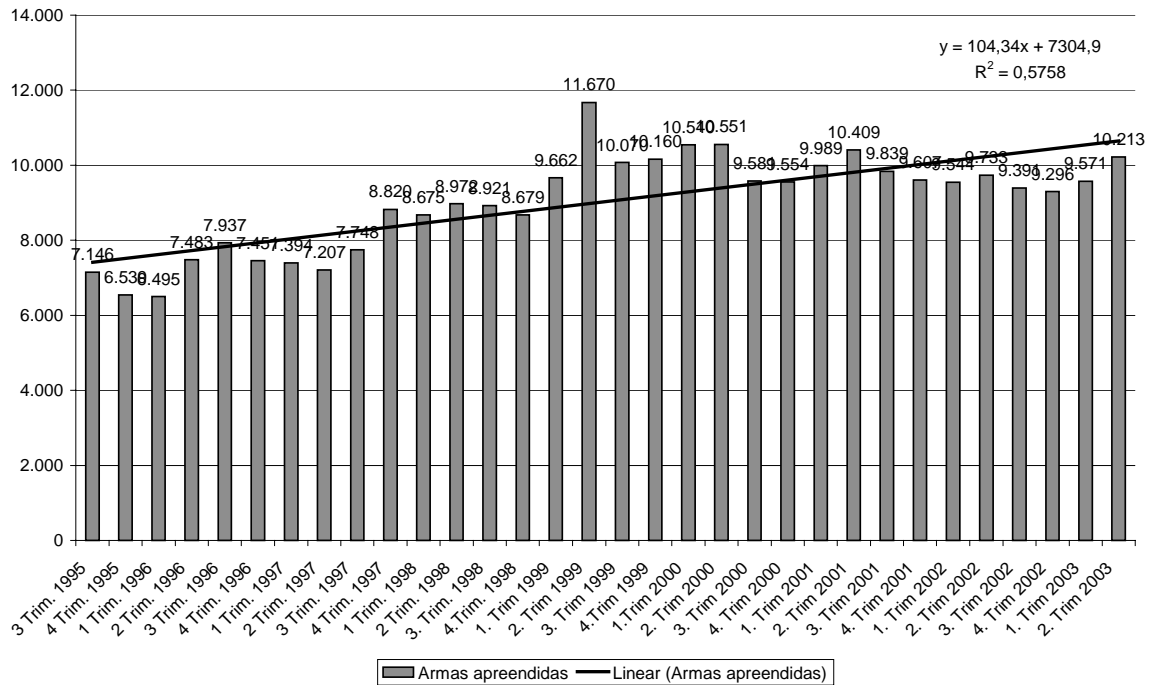
Evolução do acautelamento (apreensão e guarda) de armas apreendidas no Estado do Rio de Janeiro 1950-2001:



Fonte: Divisão de Fiscalização de Armas e Explosivos (DFAE), Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro, Secretaria de Segurança Pública, Análise: Viva Rio/ ISER.

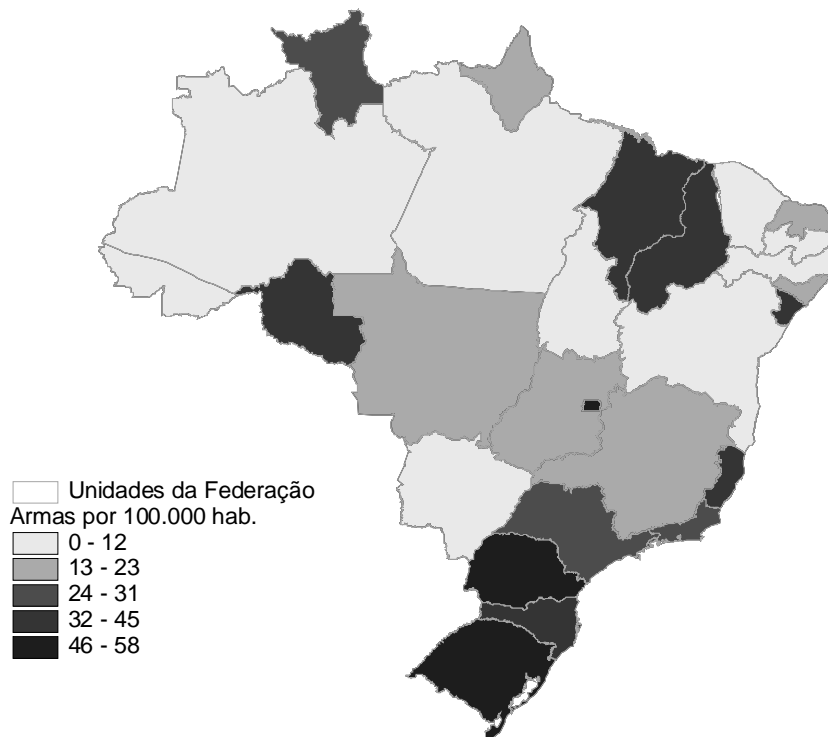
Evolução da apreensão de armas no Estado de São Paulo, entre 1995 e 2003:

Armas de fogo apreendidas - Estado de São Paulo - 3 trim. 1995 ao 2 trim. 2003



Fonte: Secretaria de Segurança Pública do Estado de São Paulo

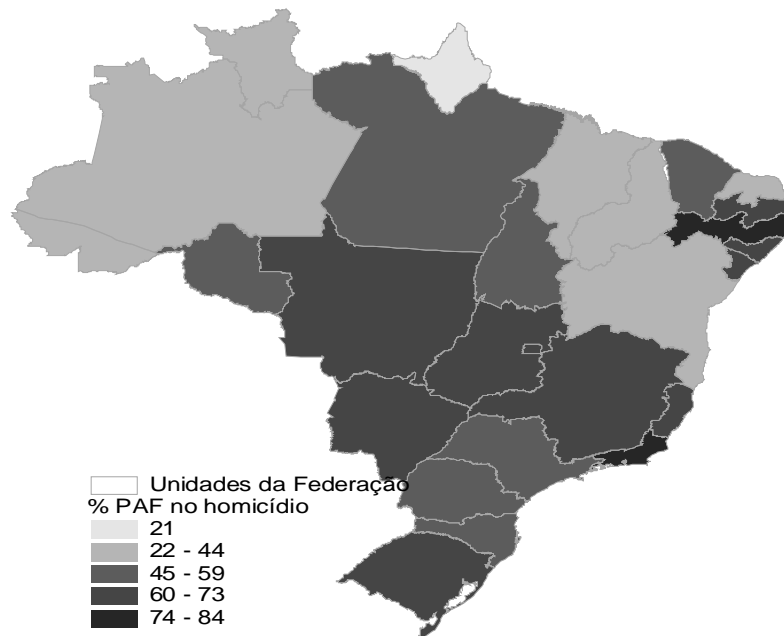
Armas por 100.000 habitantes em unidades da federação, ano 1998, Brasil:



Fonte: KHAN, Tullio 'Armas de fogo: argumentos para o debate', Revista ILANUD, nº16 2001.
 Mapa: ISER

1

Percentagem de homicídios por arma de fogo por unidade da federação, ano 2000, Brasil:

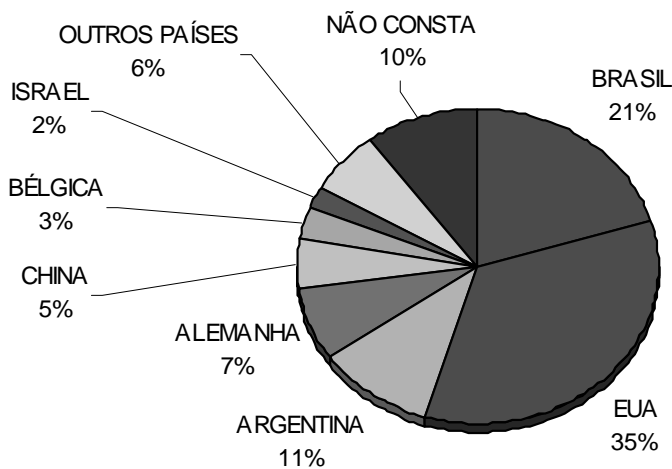


Homicídios no Brasil por Estado - 2000

UF Res	Homicídio	População	Tx Homic.	Homic.PAF	% PAF
Pernambuco	4302	7.918.344	54,3	3610	83,9
Rio de Janeiro	7900	14.391.282	54,9	6126	77,5
Distrito Federal	689	2.051.146	33,6	501	72,7
Paraíba	520	3.443.825	15,1	372	71,5
Rio Grande do Sul	1768	10.187.798	17,4	1250	70,7
Espírito Santo	1438	3.097.232	46,4	1004	69,8
Mato Grosso	992	2.504.353	39,6	691	69,7
Mato Grosso do Sul	662	2.078.001	31,9	448	67,7
Alagoas	728	2.822.621	25,8	484	66,5
Sergipe	424	1.784.475	23,8	279	65,8
Minas Gerais	2171	17.891.494	12,1	1420	65,4
Goiás	1126	5.003.228	22,5	704	62,5
São Paulo	16322	37.032.403	44,1	9642	59,1
Rondônia	473	1.379.787	34,3	277	58,6
Paraná	1880	9.563.458	19,7	1093	58,1
Pará	817	6.192.307	13,2	461	56,4
Ceará	1241	7.430.661	16,7	657	52,9
Tocantins	184	1.157.098	15,9	96	52,2
Santa Catarina	448	5.356.360	8,4	222	49,6
Amazonas	556	2.812.557	19,8	247	44,4
Piauí	240	2.843.278	8,4	98	40,8
Rio Grande do Norte	366	2.776.782	13,2	147	40,2
Bahia	1916	13.070.250	14,7	766	40,0
Roraima	130	324.397	40,1	47	36,2
Maranhão	392	5.651.475	6,9	141	36,0
Acre	111	557.526	19,9	39	35,1
Amapá	156	477.032	32,7	33	21,2
Brasil	47952	169.799.170	28,2	30855	64,3

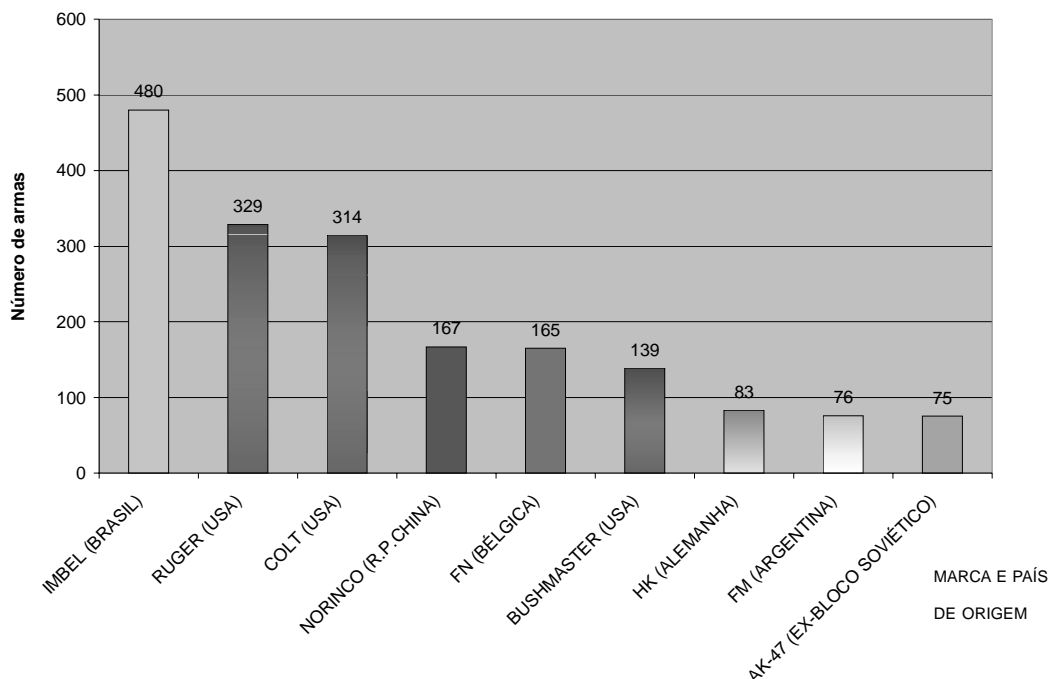
Qual é a base dessa oferta? Por muitos anos, presumiu-se que esse mercado ilícito era abastecido principalmente por armas longas e estrangeiras contrabandeadas através de fronteiras semi-abertas. Isso é verdade para armas longas automáticas, de uso militar, e granadas de mão, cada vez mais demandadas pelas facções do narcotráfico que operam nas grandes cidades.

Fuzis de assalto, metralhadoras e submetralhadoras apreendidos no Estado do Rio de Janeiro, por país de fabricação:



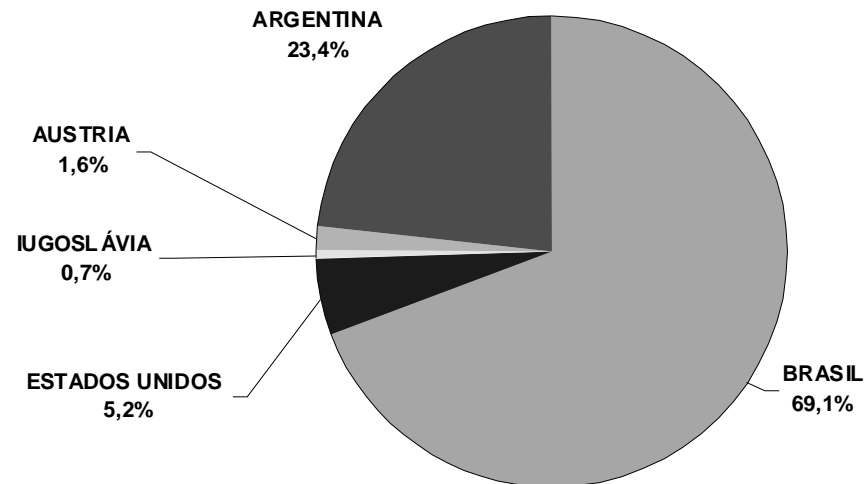
Fonte: DFAE-PCRJ-SSP-RJ. Análise: Viva Rio/ ISER

Fuzis de assalto acautelados no Estado do Rio de Janeiro por marca e país de origem (1990-2001):



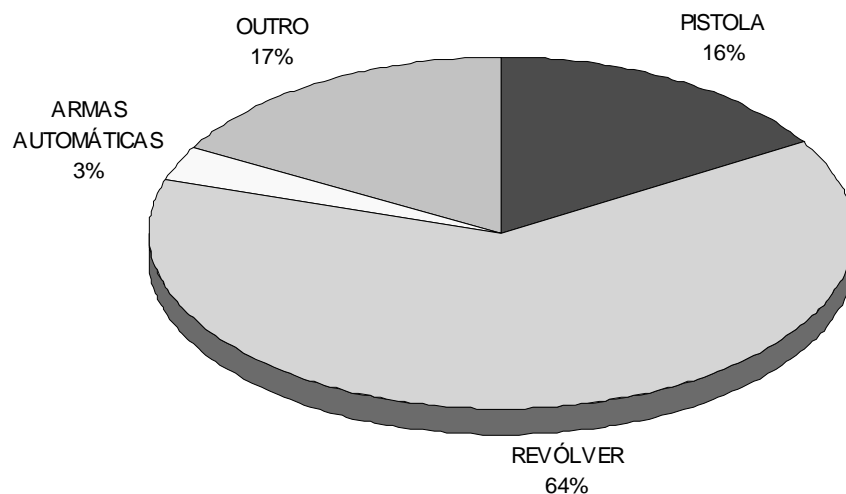
Fonte: DFAE-PCRJ-SSP-RJ. Análise: Viva Rio/ ISER

1

Distribuição das granadas apreendidas, por país de origem:

Fonte: SSI-SSP-RJ/ Análise: Viva Rio/ ISER

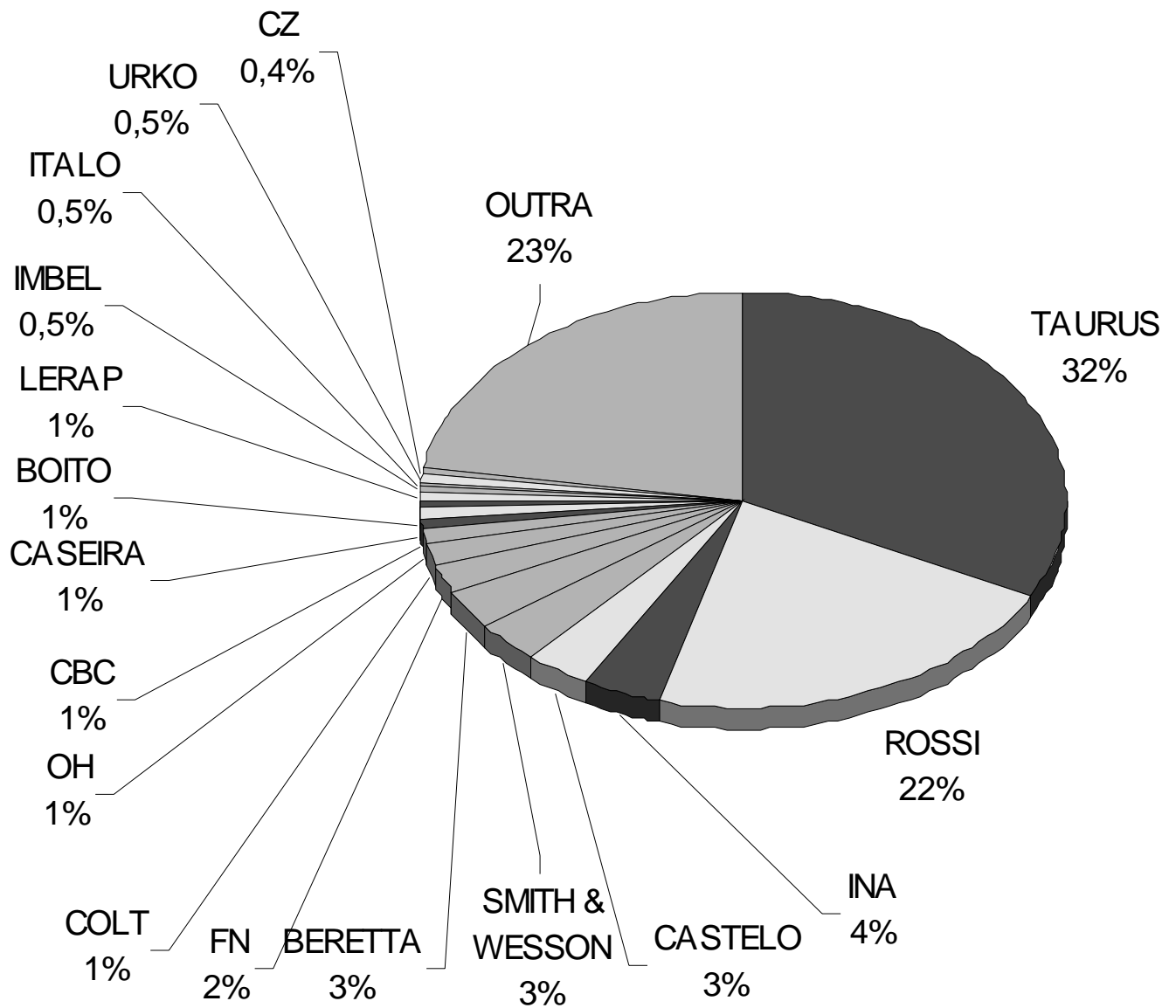
No entanto, pesquisas recentes realizadas pelo Viva Rio/ISER no Estado do Rio de Janeiro mostram que, na verdade, a maioria das armas apreendidas em situação ilegal é composta por pistolas e revólveres produzidos por empresas brasileiras⁷.

Armas apreendidas por tipo na última década no Estado do Rio de Janeiro:

⁷ Ver: Projeto Controle de Armas, Viva Rio/ ISER, dados sobre armas de fogo brasileiras e estrangeiras acauteladas pela polícia e guardadas na DFAE – Divisão de Fiscalização de Armas e Explosivos da Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro entre 1950 e 2001, relatório distribuído na conferência de seguimento ao Programa das Nações Unidas, Nova Iorque, Julho de 2003. Disponível na rede: www.desarme.org

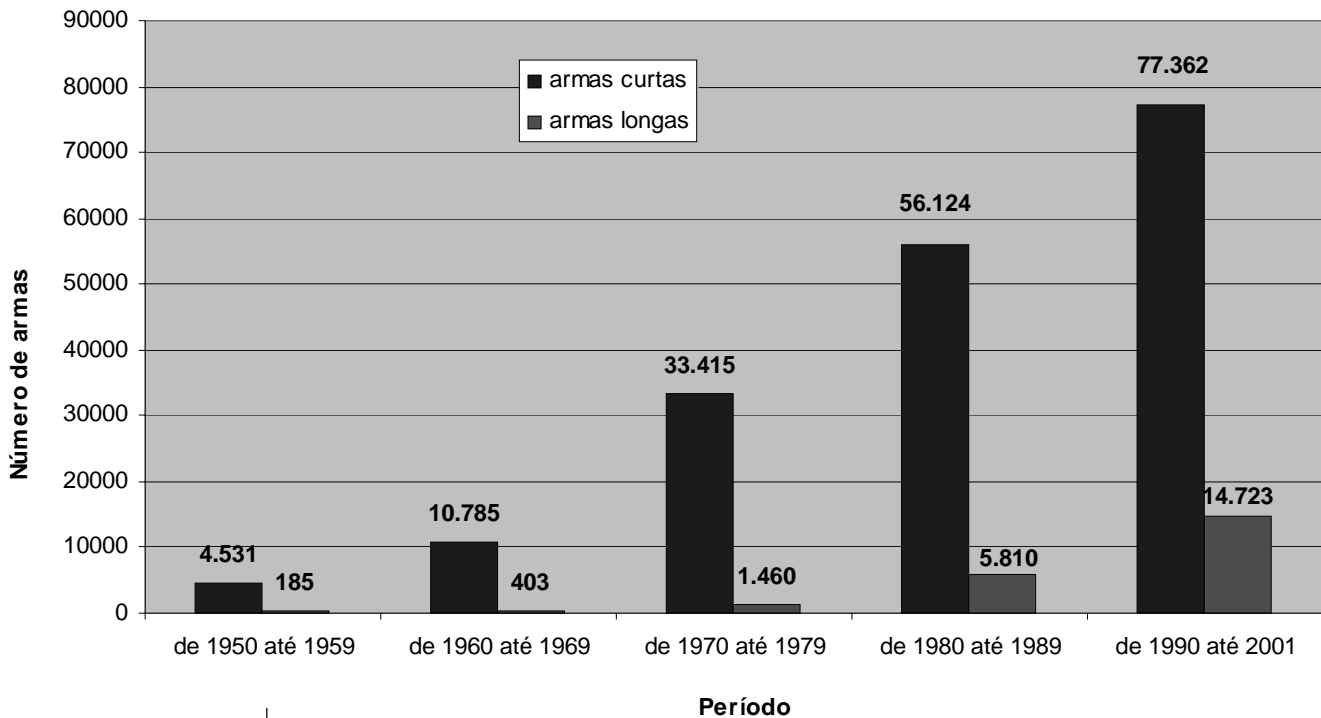
Fonte: DFAE-PCRJ-SSPRJ. Análise: Viva Rio/ ISER

Armas apreendidas no Estado do Rio de Janeiro, por fabricante/marca, período 1950 – 2001 (As nacionais representam mais de 60%; Taurus e Rossi 54%; a CBC domina o mercado de munições.):



1

Tipo de arma: evolução das apreensões no Estado do Rio de Janeiro por tipo de cano e por década (Nos anos 80, dez armas curtas para cada arma longa; nos anos 90, cinco armas curtas para cada longa):



Fonte: DFAE-PCRJ-SSPRJ. Análise: Viva Rio/ ISER

Mais relevante ainda: 33.1% das pistolas e revólveres Taurus apreendidos no Estado do Rio de Janeiro entre 1950 e 2003 tiveram registro legal prévio, ou seja, migraram de proprietários legais para uma situação ilegal.⁸

Quando analisado o caso de São Paulo, verificamos relação semelhante. Das ocorrências de crimes com porte ilegal de arma em 2003 nos distritos de grande concentração de ocorrências criminais, 66% das armas utilizadas eram revólveres, 20% pistolas e 10% armas de brinquedo. Percebe-se, portanto, que ínfimos 4% eram de armas que não tinham sua origem no mercado legal e nacional.

Essas revelações têm implicações importantes para a política nacional de segurança pública, particularmente quando se consideram os seguintes fatos:

1) O Brasil é o maior produtor de armas da América do Sul, e o segundo maior produtor de armas de pequeno porte no Hemisfério Ocidental, perdendo somente para os EUA. A indústria brasileira de armas produz um leque amplo de produtos, desde armas de caça até armas de guerra e artilharia, e tem conseguido espaço significativo no mercado internacional. Até em países com produtores nacionais, empresas brasileiras têm conquistado fatias expressivas do mercado. O exemplo mais importante é o do mercado norte-americano, no qual Brasil é a terceira fonte de importação de armas curtas (depois de Áustria e Alemanha)⁹.

2) Já existe uma legislação que visa a controlar a produção, venda, transporte, importação e exportação de armas, embora seja deficiente e esteja em processo de reforma. Há várias instituições voltadas para esse controle, principalmente a CONARM e o SINARM - Sistema Nacional de Controle de Armas, do Ministério de Justiça; e o Departamento de Fiscalização de Produtos Controlados do Exército - DFPC, do Ministério da Defesa.

⁸ Pesquisa em andamento do Viva Rio/ ISER sobre dados da DFAE, 2003.

⁹ *The International Firearms Trade (IFT)*, Volume 2, No. 8, Agosto 1, 2003, p5.

A migração de armas registradas (por usuários privados individuais e coletivos) para os circuitos ilegais não é a única forma de desvio. Existem outras maneiras de desvio de armas e munições brasileiras nas fronteiras internas e através das fronteiras externas.

Estudos recentes baseados em pesquisa de campo e na comparação de estatísticas de importação e exportação de armas do Brasil para o Paraguai demonstram um importante padrão de triangulação de armas brasileiras de lojas de vendas de armas de fogo localizadas em território paraguaio: até 2002, a venda de armas para turistas estrangeiros era legal e permitida mediante a simples apresentação de uma fotocópia da cédula de identidade. Devemos considerar ainda que até 2002 o calibre 9mm (de uso restrito no Brasil) era permitido para uso civil no Paraguai¹⁰. Entre 1997 e 2000, aproximadamente 7000 armas de fogo (principalmente pistolas e revólveres) e dezenas de milhares de munições brasileiras foram exportadas para o Paraguai, um país com somente 6 milhões de habitantes e com uma das rendas per capita mais baixas da América Latina. Uma combinação de “pressão” diplomática, medidas governamentais e mobilização da sociedade civil brasileira, somada à boa vontade de alguns legisladores e funcionários paraguaios, levou a uma moratória informal na importação de armas e munições do Brasil em 2000 (com vigência de três anos) e à mudança da legislação paraguaia de controle de armas. O mercado cinzento da triangulação de armas brasileiras para o Paraguai parece estar diminuindo significativamente desde então e, de fato, em 2002 e 2003, não foram registradas importações do Brasil e, em 2001, importou-se apenas 17 pistolas.¹¹ Porém, a Bolívia ainda não tem uma legislação adequada de controle de armas e o Uruguai ainda não controla a venda de armas de fogo em zonas fronteiriças com o devido rigor.

Existe também a questão do desvio e/ou roubo de armas dos excedentes e inventários das forças militares e policiais. Por exemplo, entre 1999 e 2003, a polícia apreendeu no Rio de Janeiro um total de 16 fuzis de assalto e 90 sub-metralhadoras produzidas no Brasil. E durante janeiro e novembro de 2002, foram apreendidas 291 granadas de mão da indústria brasileira. Como chegou esse material de uso exclusivo das Forças Armadas às mãos do crime organizado? Foi um desvio direto? Foram armas previamente exportadas para países limítrofes?

Considerando que uma parte da produção nacional de armas está mergulhando na ilegalidade, é fácil concluir que o que falta é controle. E, se considerarmos que já há legislação e instituições de controle, concluiremos então que uma resposta mais eficiente se faz necessária. As armas legalmente produzidas entram no mercado ilícito através de brechas no sistema de controle de armas já existente.

A nova legislação estabelece que a Polícia Federal, através do Sistema Nacional de Armas (SINARM), cadastrará (além das licenças de posse e porte das armas registradas e apreendidas) as armas produzidas, importadas e vendidas no país, assim como os vendedores, importadores e exportadores – informação que antes era reservada apenas ao Departamento de Fiscalização de Produtos Controlados do Exército. Isto permitirá, ao menos no papel, fechar o ciclo da informação policial sobre o caminho que seguem as armas brasileiras desde a saída da fábrica. Também o fato de que agora o controle do porte e a posse de armas é uma prerrogativa federal, e não de cada estado, possibilitará a centralização e a melhor administração dos dados.

Quem e como são controladas as exportações? De acordo com a nova lei, o SINARM continua sem registrá-las, e vemos que a triangulação para terceiros países continuará a ser um problema. Devemos considerar também que ainda está pendente a questão de atiradores, colecionadores (que podem ter em casa grandes quantidades de armas automáticas) e caçadores, que continuam sendo casos à parte monitorados somente pelo Exército (que não tem poderes de investigação e nem de repressão de ilícitos com armas de fogo).

De outro lado, existem os vícios da falta de cooperação e intercâmbio de informação entre organismos de controle. Se a cooperação não é facilitada e estimulada mediante

¹⁰ Ver: Dreyfus, Pablo, “Tráfico ilegal de armas pelo Paraguai”, Rio de Janeiro, 2000, disponível em : www.desarme.org. Mesmo autor “ Modalidades de transferências ilegais de armas pequenas e leves: um retrato do Cone Sul”, Rio de Janeiro, 2000, disponível em: www.desarme.org ; e Cano, Ignacio, “Perfil das armas vendidas a brasileiros no Paraguai”, ISER, 2000, disponível em www.desarme.org

¹¹ Informações da alfândega paraguaia.

1

meios técnicos (redes de computação) adequados, e claros protocolos de intercâmbio, como se assegurar, por exemplo, que os produtores passem a mesma informação, e em forma simultânea (e se possível em tempo real), ao Exército e também à Polícia Federal? Como garantir que a Polícia Federal, que deve controlar o fluxo ilegal de armas na fronteira, tenha informações sobre armas importadas e exportadas pelo Brasil para países limítrofes? Esta última reflexão nos leva à questão da cooperação internacional e, sobretudo, à cooperação com nossos vizinhos. Temos mencionado a questão do Paraguai, que continua sendo um ponto de triangulação ilegal de armas automáticas por conta da corrupção oficial, da falta de capacidade e controle aliada à presença de grupos criminais transnacionais (brasileiros, chineses, árabes) em seu território. Isto sem contar que, tanto o Paraguai como a Bolívia (que não tem lei de controle de armas, somente uma fraca portaria ministerial), contam com portos e depósitos franqueados no Brasil (Santos para o Paraguai e Bolívia e Paranaguá para Bolívia), isentos de fiscalização brasileira.

Quanto à Colômbia, temos o problema do tráfico de munição e armas brasileiras para as FARC (muitas das quais passam antes pelo Paraguai, cujo retorno em pagamentos dá-se em forma de cocaína). Ainda na região norte, outra via do tráfico ilícito transnacional é através do “Paraguai do Caribe”, o Suriname, onde, pelos mesmos motivos do Paraguai, existe um intenso tráfico de armamento automático para o crime organizado no Brasil. Não menos importante, um tema que aflige toda a América Latina: o desvio e tráfico de material e armas das forças armadas e polícias. 11% do total dos fuzis de assalto e submetralhadoras apreendidos pela polícia fluminense nos últimos dez anos são de fabricação argentina, e 23,4% das granadas de mão apreendidas pela polícia fluminense também foram fabricadas no país vizinho. Existem evidências de que essas armas saíram dos inventários do exército argentino e de forças policiais e penitenciárias desse país¹².

Outra fronteira que exige maior controle é a com o Uruguai. A não mais que um quilômetro dela, do lado uruguaio, o comércio oferece, em meio a outros produtos, armas de fogo e munições de uso proibido pela legislação dos dois países, à venda sem controle e sem que se exija nenhuma documentação do comprador. Nos pontos em que cidades se dividem em territórios pertencentes a um ou outro país, os transeuntes passam sem controle com esses produtos, introduzindo no Brasil armamento proibido.

Definitivamente, o Brasil não pode se dar ao luxo de não ter sólidas, consolidadas e operativas interfaces de cooperação entre agências dentro e fora de suas fronteiras. A situação hoje é bastante desalentadora:

- Existe um enorme descompasso entre a política externa e interna: enquanto a Presidência e o Ministério da Justiça assumem uma posição firme pelo controle doméstico e internacional do comércio de armas, outros ministérios colocam-se timidamente nos circuitos internacionais. Sistemáticamente, o Brasil não tem enviado representantes, ou tem enviado representantes de terceira linha das embaixadas para as reuniões do Grupo de Controle de Armas do Mercosul, onde se planejam políticas, conjuntas e regionais, de controle do comércio lícito e ilícito de armas e munições. A lógica de determinados ministérios ainda é de exclusiva defesa dos interesses comerciais de empresas brasileiras, não importando se tais negócios se sobrepõem à segurança dos brasileiros, relegada a uma quase fatalidade. A maioria dos acordos bilaterais assinados pelo Brasil na área de controle de armas e munições fica no papel, engavetada, ou não é ratificada, e portanto não pode ser implementada.
- É precário o controle do tráfico de armas na fronteira sul do Brasil (Bolívia, Paraguai, Argentina e Uruguai). A Interpol (o link com as polícias dos outros países do mundo) é burocrática, lenta e não é politicamente independente. As oficinas locais são representadas por polícias nacionais que acatam antes de tudo as ordens dos seus governos (Se um assunto é espinhoso, não se coopera).

¹² Ver: Dreyfus, Pablo, “Seguindo a rota das armas acauteladas no Rio de Janeiro: algumas pistas para a Argentina”, Viva Rio, Rio de Janeiro, 2002, disponível em www.desarme.org e Werneck, Antônio, “Argentina sabia de desvios de armas”, O Globo, 28 de maio de 2003.

Em 2003, o DPF (Departamento de Polícia Federal) criou uma divisão especial dedicada à repressão ao tráfico ilícito de armas, que recentemente instalou-se nos seus escritórios, mas que ainda não construiu interfaces nacionais e internacionais de cooperação. Certamente, não é fisicamente possível controlar inteiramente 16.000 km de fronteira seca, mas o intercâmbio de informação em operações conjuntas, e a coordenação de operações de perseguição nas fronteiras quentes, contribuiriam para coibir o tráfico ilícito de armas.

Por último, resta a questão do precário controle dos estoques de AFME no Brasil. Sabemos quantas AFME existem e onde estão? Estão em condições seguras? Não:

- Os estoques militares não são submetidos à supervisão externa do Congresso Nacional, como sucede nos países de democracia avançada;
- Os estoques policiais, via de regra em condições precárias, tampouco são submetidos à supervisão externa;
- Os excedentes de armas das polícias e das Forças Armadas não são sistemática e regularmente destruídos;
- As informações sobre estoques tanto dos civis como da Força Pública não estão inteiramente informatizadas e nem são compartilhadas adequadamente com os órgãos de controle;
- Os estoques de armas e munições das empresas de segurança privada são precariamente fiscalizados, e desvios são constantes. Só no Rio de Janeiro, inquérito da Assembléia Legislativa apontou o desvio de mais de 13.000 armas dessas empresas.

2. ARQUITETURA INSTITUCIONAL: CONSTRUINDO COM TIJOLOS VELHOS E NOVOS.

2.1 Competência das Instituições de Controle de AFME

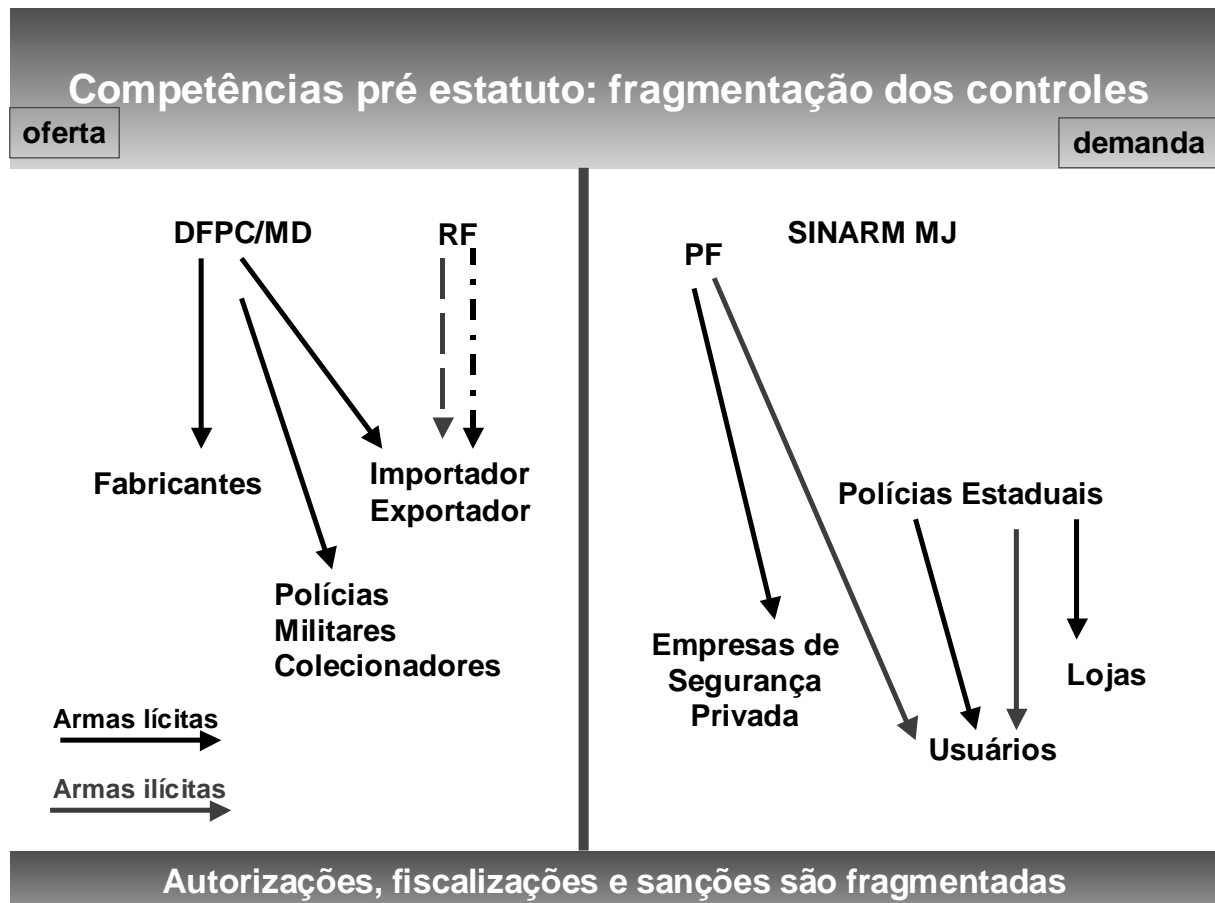
Cabe esclarecer que tanto a Lei n.9437/97 (anterior) como o Estatuto tratam somente de armas de fogo e munições, não tratam de explosivos. Portanto, o controle de todas as operações feitas com pólvoras e explosivos recai sobre o decreto n.3665/00, da Divisão de Fiscalização de Produtos Controlados do Exército, que apenas pode penalizar mediante multas e sanções administrativas. Faz-se necessária a elaboração de legislação específica de fiscalização de pólvoras e explosivos, que contemple sanções penais e complemente o Estatuto do Desarmamento. Está-se fazendo um esforço para que, pelo menos na regulamentação do Estatuto, se introduza controle mais efetivo sobre esses produtos.

Quanto às propostas de competências dos órgãos de controle de AFME, com a legislação anterior ao Estatuto do Desarmamento (as derogadas Lei n.º 9437/97 e seu decreto regulamentador n.º2222/97, bem como o ainda vigente Decreto n.º3665/00), o Brasil não tinha um verdadeiro sistema de controle de armas de fogo. De fato, o “sistema” que se pretendeu criar com aquela legislação, ainda em vigor, é mais uma superposição de instituições, cargos, regulamentos e resoluções do que um sistema integrado e coerente com o combate ao tráfico ilícito de armas. O controle da oferta de AFME e da fiscalização das armas de uso privado, de militares, policiais e colecionadores, estava totalmente a cargo da DFPC (Exército), e o controle da demanda de armas (registro, porte, segurança privada) estava a cargo do SINARM (Polícia Federal), que atuava como registro dependente dos dados das polícias estaduais e das secretarias de segurança pública dos estados. Todos esses órgãos competiam entre si. Principalmente a DFPC e o SINARM, posto que não havia, nem na prática e nem no papel, protocolos e mecanismos obrigatórios monitorados para o intercâmbio de informação.

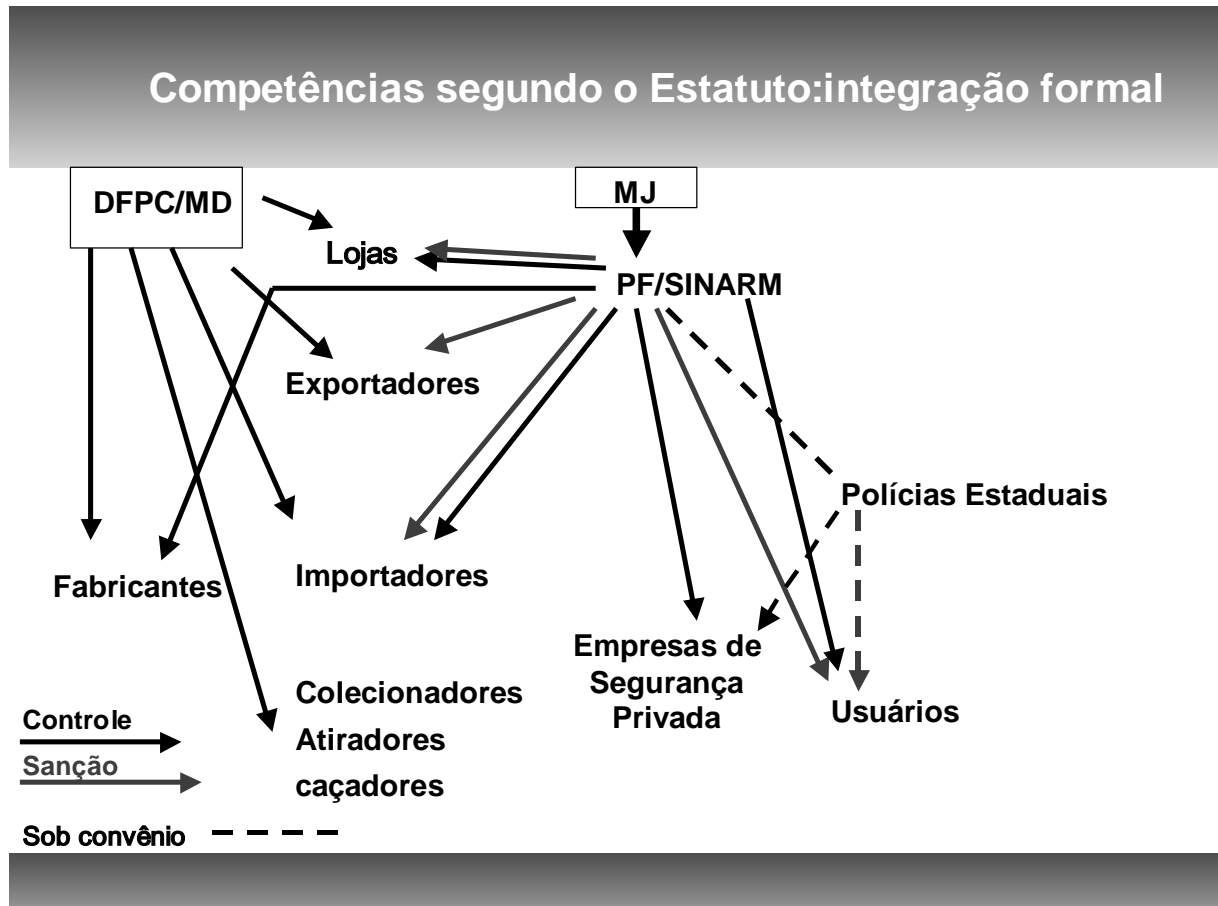
1

Por um lado, o Exército (que não tem poder de polícia, tampouco tem a autoridade, os meios e as funções típicas da segurança pública) fiscalizava a aplicação da legislação concernente à produção: a venda dos fabricantes aos comerciantes e exportadores; a importação; a exportação e a venda direta da fábrica para as Forças Armadas e forças policiais; e policiais e militares, enquanto usuários privados e colecionadores de armas. Ao mesmo tempo, apenas o Exército centralizava toda a informação, que não chegava aos órgãos de outros Ministérios sobre quem recaía a responsabilidade pelo rastreamento de armas e repressão ao tráfico ilícito desses produtos, impossibilitando-os de atuar no que se refere à segurança pública.

Por outro lado, a Polícia Federal centralizava através do SINARM a informação sobre o registro de armas por particulares e de armas apreendidas. Porém, dependia das polícias estaduais para obter essa informação, que não têm sido colaborativas. O que existia, como indica a figura a seguir, era uma fragmentação e uma separação dos controles.



O Estatuto do Desarmamento sana apenas parcialmente e formalmente a fragmentação acima descrita. Parcialmente, pois existirá agora um duplo controle da DPFC e do SINARM sobre comercialização interna, fabricação e importação, significando um dissuasivo (ante o controle da PF e da possibilidade de sanção penal) para o desvio de armas e munições para os mercados ilegais. As exportações não estão contempladas, pelo que a PF fica desinformada quanto às armas que são exportadas para países que apresentam riscos potenciais de triangulação e reingresso ilegal. Por outro lado, até que seja regulamentado o Estatuto, não existem ferramentas de operacionalização da lei, isto é, não tem como se colocar em prática o fluxo de dados.



Não se acaba com vícios burocráticos de décadas e com interesses cristalizados, em que muitas vezes setores do governo são capturados por interesses privados, apenas com uma lei. É necessária uma nova postura, trazida pela nova orientação do novo governo, somada à fiscalização externa por agências de controle. Com isto, se garantiria a independência e conseqüente efetividade deste controle, especialmente através da cooperação entre as distintas agências envolvidas.

Na continuação, apresentamos um esquema de distribuição de competências que sujeitaria a coordenação do sistema de controle de armas às diretrizes da SENASP. A SENASP não teria mando sobre o DFPC (isso seria inviável), porém, como órgão de planejamento estratégico de segurança pública (e as AFME são um tema prioritariamente de segurança pública) teria a função, por fora da estrutura da PF, de moderar conflitos, fomentar a cooperação e sentar “na mesma mesa” que militares do DFPC, policiais do SINARM e funcionários da Polícia Rodoviária Federal (para coordenar o controle do transporte doméstico de AFME em território brasileiro) e da Receita Federal (para coordenar o controle da entrada e saída de AFME e detectar irregularidades administrativas nos procedimentos de empresas produtoras e vendedoras de AFME).

Esse esquema contemplaria também a existência de um mecanismo de fiscalização externa das atividades de controle de armas da DFPC e do SINARM através de uma comissão mista do Congresso e do Ministério Público, que poderia pedir a todo momento acesso às informações sobre as atividades de controle de AFME:

1



Contudo, a existência de controles externos, agenda política e, claro, competências bem definidas, não funcionarão se não existir um competente e articulado sistema de intercâmbio de informação. Articulado não apenas através de acordos entre agências (isto é, acordos que determinem qual autoridade recebe que tipo de informação, e quem pode e deve difundi-la), mas também através de meios técnicos. Sobre isto, trataremos na próxima seção.

2.2 Troca de Informações

O resultado de todos os problemas enumerados acima é a ausência de um cruzamento de dados sobre o percurso comercial que as AFME seguem desde que saem da fábrica, e sobre as armas produzidas e exportadas com os dados de registro e de apreensão de armas. Sem esse cruzamento de informações, não apenas o rastreamento dos desvios e das rotas de tráfico ilícito, mas também a detecção de irregularidades na venda de armas (que permita a configuração de “mercados cinzento”), tornam-se praticamente impossíveis. Portanto, as polícias, e em particular a Polícia Federal, estão bloqueadas em seu propósito de reprimir o comércio ilícito de armas pequenas e para determinar, por exemplo, o volume, tipo e número de série e/ou lote das AFME exportadas para países que apresentam um risco potencial de triangulação como, por exemplo, Paraguai, Colômbia e Suriname.

Quando se trata de obter informações rápidas e confiáveis para resolver e/ou prevenir crimes, a vontade política e um bom quadro institucional não bastam. É preciso também dispor de meios técnicos. Neste sentido, sugerimos o desenvolvimento e a implementação e desenvolvimento de um Sistema de Controle de AFME (SCAFME) para o intercâmbio de informações, cuja base de dados principal estaria no já existente SINARM. [Projeto

nesse sentido está sendo desenvolvido, sob a coordenação do Viva Rio, dentro do convênio “Parcerias com o Terceiro Setor na Segurança Pública”, firmado entre essa entidade, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e o Ministério da Justiça.]

2.3. Controle Internacional

Aqui todo argumento técnico é insuficiente. O que mais falta nesse aspecto é a vontade política do governo de promover a sintonia entre o Ministério de Justiça e o Ministério das Relações Exteriores. O controle de AFME foi definido pelo poder executivo como prioridade política número 1 de segurança pública. Então, todos os órgãos com responsabilidade sobre o problema, em diferentes ministérios, têm que se adequar à política traçada pelo governo devendo incentivar a cooperação com nossos vizinhos no controle internacional de AFME. Enquanto o Ministério da Justiça tem tomado, desde a administração anterior, uma clara postura em prol do controle do comércio (legal e ilegal) de AFME na região, outros ministérios têm adotado uma posição tímida e passiva, muitas vezes interpretada como obstrutiva pelos países vizinhos e, sobretudo, pelos países da área MERCOSUL.

Na terceira Reunião do Grupo de Trabalho de Armas de Fogo do Mercosul (GTAFM)¹³, realizada em Junho de 2003, em Assunção, no Paraguai, foi acordada a urgente necessidade de se estabelecer um mecanismo ágil e operativo de troca de informações e consulta sobre armas de fogo, munições e explosivos. O ponto na agenda foi sugerido pela Argentina, justamente devido às reclamações do governo do Estado do Rio sobre as armas de assalto e granadas argentinas encontradas sob o poder de traficantes nesse Estado. O Paraguai apoiou a iniciativa da Argentina em virtude do intenso tráfico no território paraguaio de armas de fogo e munições para as facções criminosas no Brasil.

Nessa reunião, todos os países do Mercosul enviaram delegações com representantes de relevância no assunto ou com conhecimento sobre o tema. Porém, o Brasil só enviou o segundo secretário da sua Embaixada em Assunção, fato que foi recebido por representantes dos outros países como um gesto de desinteresse. Nos dias 11 e 12 de Setembro de 2003, os governos argentino e brasileiro fizeram em Buenos Aires uma reunião bilateral sobre circulação e tráfico ilícito de armas de fogo, munições, explosivos e outros materiais relacionados, sobre as legislações dos dois Estados na matéria e sobre a troca de informações sobre contrabando, rotas e organizações criminais. Foi discutido também o estabelecimento de mecanismos de consulta, troca de informação e cooperação judiciária segundo as normas internacionais aplicáveis. Integrantes deste GTCAF assessoraram gratuitamente os funcionários do Ministério da Justiça - SENASP (interessados em cooperar com Argentina).

O resultado dessa reunião foi um “*Memorando Bilateral de Entendimento para o Estabelecimento de um Mecanismo Permanente de Troca de Informações Sobre a Circulação e o Tráfico Ilícitos de Armas de Fogo, Munições, Explosivos e Outros Materiais relacionados*”. O documento estabelece pontos de contato nos dois países e procedimentos para a troca de informações. Os memorandos de entendimento têm a característica de não precisarem de acordo dos Congressos para entrar em vigência. Porém, a pedido dos representantes do Brasil, o memorando só entrará em vigor após a troca de protocolos, já que a delegação brasileira argumentou que tinha que se informar se um Memorando deve ser aprovado pelo Congresso. Esse fato foi interpretado pelos argentinos como uma forma de adiar a entrada em vigor do documento. Os protocolos (notas reversais) ainda não chegaram.

Mais tarde, na *IV Reunião do Grupo de Trabalho Sobre Armas de Fogo e Munições do Mercosul, Bolívia e Chile*, realizada no dia 17 de Novembro de 2003, em Montevideu, tratou-se justamente do estabelecimento de um mecanismo ágil para troca de informações sobre circulação, manufatura e tráfico de armas de fogo, munições e partes. Além de representantes dos governos da Argentina, Bolívia, Chile, Paraguai e Uruguai, compareceram à reunião um representante do Centro Regional das Nações Unidas para a Paz, o

¹³ O Grupo de Armas de Fogo do Mercosul (GTAFM) foi criado em Florianópolis no ano 2001 com o objetivo específico de acompanhar e coordenar ações na área do Mercosul e dos países associados para a implementação do Programa das Nações Unidas contra o tráfico e a fabricação ilícitos de armas de pequeno porte, armas leves e munições em todos os seus aspectos.

1

Desarmamento e o Desenvolvimento na América Latina e o Caribe (UN-Lirec) e um representante do Viva Rio, precedente importante para a futura participação da sociedade civil nesses encontros, como é recomendação da ONU.

Como resultado, foram aprovados dois projetos de memorando de entendimento que, se fossem referendados pelos países (isto é, se o Brasil estivesse presente para referendar) e aplicados, seriam extremamente importantes para o combate ao tráfico ilícito de armas na região (ver cópias impressas):

- MEMORANDUM DE ENTENDIMIENTO PARA A TROCA DE INFORMAÇÕES SOBRE A FABRICAÇÃO E O TRÁFICO ILÍCITOS DE ARMAS DE FOGO, MUNIÇÕES, EXPLOSIVOS E OUTROS MATERIAIS RELACIONADOS ENTRE OS ESTADOS PARTES DO MERCOSUL.
- MEMORANDUM DE ENTENDIMIENTO PARA A TROCA DE INFORMAÇÕES SOBRE A FABRICAÇÃO E O TRÁFICO ILÍCITOS DE ARMAS DE FOGO, MUNIÇÕES, EXPLOSIVOS E OUTROS MATERIAIS RELACIONADOS ENTRE OS ESTADOS PARTES DO MERCOSUL, BOLÍVIA E CHILE.

Em verdade, esses dois memorandos têm textos quase idênticos, porém o segundo incluiu Bolívia e Chile como estados associados.

Esse memorando segue basicamente as mesmas linhas de ação que o documento bilateral Argentina-Brasil e expande a cooperação ao resto dos países do Mercosul da seguinte forma:

- Estabelece pontos focais de contato, que por sua vez são o ponto de comunicação com as autoridades de aplicação, isto é, as autoridades nacionais de controle, repressão do tráfico e manufatura ilícitos de armas de fogo, bem como as autoridades da Inteligência sobre esses assuntos.
- Estabelece um formulário padrão a ser utilizado pelos pontos focais para solicitar informações.

O Brasil não enviou representante governamental, fato que foi considerado pelos representantes dos outros governos como um constrangimento que adiará a implementação dos mecanismos acordados durante a reunião. As reuniões do GTAFM são, precisamente, segundo as práticas do MERCOSUL, lideradas pelos Ministérios de Relações Exteriores.

Existem, porém, vários exemplos de criatividade e boa vontade de outras agências de governo que mostram que a cooperação é possível. Por exemplo, membros deste GTCAF conversaram com funcionários da Inteligência e das Forças Armadas colombianas que se mostraram muito agradecidos pela cooperação prestada pelos seus pares brasileiros que compartilharam valiosa informação coletada pelo Sistema de Vigilância da Amazônia (SIVAM) sobre vôos e movimentos ilegais.

A troca de informações é coordenada por uma mesa de inteligência tripartite sediada em Tabatinga, na tríplice fronteira entre Peru (Iquitos), Colômbia (Leticia) e Brasil (Tabatinga). Existe também uma cooperação estreita (porém sem “guarda chuva” político, nem marco legal formal entre as Polícias Federais brasileira e argentina; se dá pela troca de correios eletrônicos criptografados. Esta troca, na realidade, deveria ser feita pelo SISME (Sistema de Informações de Segurança do Mercosul), aprovado pelo Conselho do Mercosul, em 1998, porém nunca implementado.

Quanto à Guiana Francesa, falta uma cooperação estreita com os nossos vizinhos franceses. Por via da Guiana Francesa, o Brasil é vizinho da França. Seguramente, um acordo de troca de informações poderia ser assinado com esse país para a repressão e a prevenção do tráfico de armas na fronteira nordeste do Brasil.

Uma recomendação de caráter técnico: o Paraguai e a Bolívia contam com depósitos e portos franqueados em território brasileiro. Por lei internacional, os containers com destino a um terceiro país não podem ser abertos para inspeção (a menos que haja uma

ordem judicial em particular). Já é notório que a franquia do porto de Paranaguá, cedido pelo Brasil ao Paraguai, é utilizado pelo crime organizado para entrar com containeres cheios de AFME escondidos entre a carga. Esses containeres por vezes podem “se perder” na rota para o Paraguai. Recomenda-se, então, que se autorizem apenas certos portos e aeroportos para a entrada e saída de AFME, e que nos demais portos e aeroportos não autorizados para este tipo de carga, incluindo-se os acessos e saídas a portos e depósitos franqueados a terceiros países, se instalem scanners IOSCAN, que permitem “radiografar”, com alto grau de precisão, os containeres sem necessidade de abri-los. Este controle deveria estar a cargo da PF mediante protocolo de cooperação com a Receita Federal.

Por último, membros deste GTCAF promoverão nesse semestre um seminário dos países do Mercosul, Bolívia e Chile sobre a implementação do plano de ação da ONU sobre o tráfico ilícito de armas de pequeno porte e armas leves. O seminário poderia organizar-se segundo as seguintes linhas (que dariam origem a painéis de trabalho):

- Convergência de normas e leis do Mercosul;
- Procedimentos de exportação: exportação e circulação para analisar possíveis problemas e furos de segurança;
- Processos de implementação nacional do plano de ação da ONU.

É fundamental que o Itamaraty receba orientação clara para colaborar com a implementação do seminário que conta com o apoio dos governos dos outros países do Mercosul.

Como objetivo máximo pode se estabelecer a assinatura (mas também a implementação) de memorandos de entendimento multilaterais similares aos memorandos Mercosul também com os países andinos e com as Guianas.

Como objetivo mínimo, podem-se estabelecer acordos bilaterais com todos os vizinhos do Brasil para dar um “guarda chuvas” formal e legal para cooperação na área de inteligência, e para promover e possibilitar uma eficiente cooperação judiciária entre Brasil e seus vizinhos. De nada serve conhecer as rotas e os atores do tráfico (e nossas autoridades federais conhecem) se eles não podem ser extraditados e presos.

3. LEGISLAÇÃO

3.1. Panorama Jurídico Sobre a Matéria: a Lei Anterior

A Lei n.9.437/97, em vigor até quase o fim de 2003, conhecida também como Lei do SINARM, criou pela primeira vez em nosso país um sistema nacional de armas (SINARM), inserido no âmbito da Polícia Federal, que hoje fornece instrumentos e informações para uma política nacional de armas de fogo. Com a lei, ao SINARM ficou a competência de identificar características e a propriedade de armas de fogo, mediante cadastro; cadastrar as armas de fogo produzidas, importadas e vendidas no país; cadastrar as transferências de propriedade, extravio, furto, roubo, e outras ocorrências suscetíveis de alterar os dados cadastrais, identificar as modificações que alterem as características ou o funcionamento de arma de fogo; integrar no cadastro os acervos policiais já existentes; e cadastrar as apreensões de armas de fogo, inclusive as vinculadas a procedimentos policiais e judiciais.

A mesma lei, focada na necessidade de um maior rigor no controle de armas, disciplinou também matéria sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição no país para civis, como sanções penais para condutas ilícitas nesta área, inovando ao instituir o porte ilegal de armas como crime, antes considerado juridicamente mera contravenção penal.

1

A referida lei foi considerada uma conquista, pois refletiu, à época, uma preocupação social com os efeitos nefastos da criminalidade letal causada pelas armas de fogo, e possibilitou avanços no debate e na própria política de segurança pública. Contudo, como era já esperado e devido a seu escopo e alcance limitados, a lei não esgotou todas as questões referentes ao uso de armas por civis, e o debate prosseguiu na sociedade e no próprio Legislativo, visando a um aprimoramento constante do sistema e das normas para o controle de artefatos desta natureza.

No entanto, a Lei n.9437/97 regulava apenas parte das atividades que envolviam as armas de fogo. Em verdade, outras atividades que resvalavam à esfera civil e que tocavam o controle global da circulação de armas tinham e continuam a ter boa parte da sua base legal residida no Decreto n.3.665/00 – Regulamento de Fiscalização de Produtos Controlados ou, mais comumente conhecido como R-105.

O R-105 estabelece regras para a fiscalização, daí o nome de Regulamento de Produtos Controlados, de armas de fogo, munição, explosivos e outros materiais **pelo Exército** (e não pela Polícia Federal). No governo passado, houve uma divergência entre o Ministério da Justiça e um setor do Exército sobre este assunto, pois o último alegava que armas, munição, explosivos e outros materiais de mesma natureza são questões de segurança nacional e não devem ser compartilhadas com quem quer que seja por se tratar de segredo de Estado. Ora, embora seja compreensível que o Departamento de Fiscalização de Produtos Controlados, do Ministério da Defesa, tenha formas estratégicas de cuidar do assunto, não podemos negar também que esses números e estatísticas devam ser compartilhados com o Ministério da Justiça, viabilizando os trabalhos desta pasta que tem o dever de implementar uma política nacional de segurança pública, que cruza estrategicamente com as questões de desvio de armas de fogo e afins.

É problemático que, contrariando a lei maior, o decreto R-105 determine uma série de poderes e atribuições às autoridades militares que correm paralelos aos poderes e competências instituídos pela Lei dos civis. O decreto determina, sem qualquer correspondência com o fio lógico estabelecido na lei dos civis, o que é e o que não é cabível às autoridades militares nas autorizações para funcionamento de fábricas, exportações, importações, comercialização, transporte, trânsito de armas pelo território nacional, bem como nas expedições de credenciais de colecionador, caçador e atirador (duas categorias de civis que sempre estão a salvo das restrições a que os demais civis estão sujeitos).

O problema não consiste em haver concomitantemente uma lei para as regras de registro e porte de armas, elaborada por civis, e um decreto feito pelo Comando do Exército para as regras da movimentação global de armas e para o acesso que os militares têm a elas. A questão reside substancialmente no fato de que os referidos instrumentos seguem princípios nitidamente distintos e as informações não são compartilhadas.

Prova disso é que o que tocava aos civis na Lei n.9.437 era de razoável rigor (tendo sido aumentado agora pelo Estatuto), ao passo que o que é determinado aos militares, seja no âmbito de suas tarefas, como no de suas prerrogativas, impede a fiscalização por parte da Polícia Federal, a quem cabe afinal, por lei, o dever de investigar e reprimir o desvio de armas, munições e explosivos para o mercado clandestino.

Verifica-se que a discricionariedade do oficial militar é muitas vezes arbitrária, como no caso da classificação de quem é ou não atirador ou caçador, ou na concessão de armas para oficiais que podem ter, cada um, uma arma de cano curto, uma arma de caça de alma lisa e uma arma de caça de alma raiada, podendo comprar três novas armas (uma de cada espécie) a cada dois anos; não mencionando aqui que podem adquirir ainda munição para cada armamento a cada seis meses. Ou seja, cada oficial das Forças Armadas, da ativa e mesmo da reserva, pode ter um verdadeiro arsenal em casa ao fim de dez anos, e não há qualquer razão apresentada até hoje que justifique esta concessão.

Considerando-se que, antes de tudo, o militar é um cidadão, sujeito, portanto, às “fraquezas” que podem acometer os civis, e que esse excesso de armas e munições de uso privado (frise-se “de uso privado” e não em serviço), pode desviar-se para o mercado clandestino, é inadequado, do ponto de vista da segurança pública, que tais produtos não sejam informados à Polícia Federal, para bem exercer sua função de reprimir o seu tráfico ilegal. O mais grave é que, também os policiais contem com privilégios quase tão exagerados quanto os dos militares, setor muito mais sujeito à contaminação pelo crime organizado.

Embora o R-105 continue a ser uma legislação problemática, por manter uma série de privilégios injustificáveis ao Comando do Exército, há de se reconhecer que a substituição da Lei n.9.437/97 pelo Estatuto do Desarmamento, em 23 de dezembro de 2003, deu margem para a mitigação de parte dos poderes militares, através de um maior compartilhamento de informações. Como veremos a seguir, avançamos ao transferir ao SINARM, órgão da polícia federal, informações sobre o controle de comercialização e importação de armas, antes restritas ao Exército. Contudo, o mesmo não se deu em relação às informações sobre exportação.

Perdemos também a oportunidade de tirar do Comando do Exército, previsto pelo artigo 3, parágrafo único da Lei n. 10.826, a prerrogativa do registro naquele órgão militar das armas de fogo de uso restrito. Este é um dispositivo já contido no R-105 que dificulta o rastreamento de armas, impedindo que informações desta natureza integrem o cadastro nacional, mormente quando se sabe que são estas armas as preferidas pelo crime organizado.

Na avaliação das regras de exportação, importação e comercialização, o R-105 dá prioridade ao rigor na fiscalização das importações e comercialização, nesta ordem. O controle do que sai do país é bastante frouxo, seguindo a tendência dos outros países do MERCOSUL de se importar apenas com o que circula em território próprio. Por exemplo, pistolas e revólveres (as armas mais utilizadas em homicídios no Brasil) exportados pelo Brasil são classificados pelo DFPC do Exército, e assim registrados no Ministério de Indústria e Comércio, como espingardas e rifles de caça etc., segundo uma nomenclatura fixada pelo DFPC (art. 180 do R-105). Daí a necessidade desse tipo de classificação não ficar sob o exclusivo controle de uma instituição, mas de a responsabilidade ser compartilhada com outros órgãos (DPF), de maneira a se evitarem erros ou manipulações como esses. Tal procedimento dificulta o seu controle, impossibilitando a eventual necessidade de seu rastreamento, e subtraindo informações essenciais para o estabelecimento de uma política de verdadeira fiscalização sobre produtos relevantes para a segurança pública.

Contudo, entendemos que a superveniência do Regulamento, que esmiuçará determinadas regras do Estatuto do Desarmamento, possa colaborar ainda mais com os avanços de linhas gerais trazidos pela Lei n.10.826, que trataremos a seguir.

3.2. Estatuto do Desarmamento

A Lei n. 10.826, conhecida como Estatuto do Desarmamento, foi promulgada em 23 de dezembro de 2003, após intenso e contínuo debate sobre o controle de armas em nossa sociedade, e longo processo de deliberação em ambas casas do Congresso Nacional.

Neste capítulo, abordaremos as principais modificações trazidas pela nova lei, seus pontos polêmicos, e sua regulamentação.

3.2.1. Principais Modificações Trazidas pelo Estatuto do Desarmamento

- SINARM

A nova legislação manteve o Sistema Nacional de Armas, dada sua inegável importância como cadastro e referência sobre armas e munições presentes em território nacional, além de acrescentar-lhe algumas atribuições, aprimorando ainda mais o sistema ligado à Polícia Federal.

1

Dentre as novas atribuições do SINARM trazidas pelo Estatuto estão a competência de cadastrar junto ao sistema os produtores, atacadistas, varejistas, exportadores e importadores autorizados de armas de fogo, acessórios e munições (inciso IX), bem como os armeiros em atividade no País, além de lhes conceder licença para exercerem a atividade (inciso VIII).

A preocupação em ter o registro de todos os atores presentes no cenário do comércio de armas parece ser bastante pertinente, tendo em vista que o que se objetiva é um maior controle na política de armas.

Para o SINARM também foi destinada nova atribuição referente ao banco de dados e características de armas de fogo, sendo este encarregado de cadastrar a identificação do cano da arma, as características das impressões de raiamento e de microestriamento de projétil disparado, conforme marcação e testes obrigatoriamente realizados pelo fabricante (inciso X). Juntamente com esta medida, está a responsabilidade do SINARM de cadastrar as transferências de propriedade, extravio, furto, roubo e outras ocorrências suscetíveis de alterar os dados cadastrais, inclusive as decorrentes do fechamento de empresas de segurança privada e de transportes de valores. Todas estas atribuições conferidas ao cadastro nacional visam ao estabelecimento de um sistema que possa rastrear a origem de armas e munições que tenham sido desviadas de seus iniciais proprietários cadastrados, identificando assim as rotas ilegais que são criadas para abastecer o mercado clandestino, o pequeno infrator, bem como o crime organizado.

Temos, ainda para o SINARM, a competência de informar às Secretarias de Segurança Pública dos Estados e do Distrito Federal os registros, autorizações e renovações de porte de armas de fogo, emitidos pela Polícia Federal, conforme nova regra estabelecida pelo inciso III do artigo 1 do Estatuto. Segundo a lei, o cadastro deve ser mantido atualizado para consulta. Cabe esclarecer que, pelo regime da lei anterior, o porte era concedido pelas Secretarias de Segurança Pública dos Estados, que deveriam comunicar ao SINARM as decisões decorrentes desta prerrogativa. Com a nova lei, esta norma ficou invertida, passando a ser de competência da Polícia Federal a concessão dos portes de armas de fogo e do seu registro junto ao sistema nacional de armas, embora esteja prevista a necessidade desta transmitir as referidas informações às Secretarias de Segurança Pública dos Estados, uma vez que os Estados federativos são os encarregados constitucionalmente pela preservação da ordem pública e da proteção das pessoas e do patrimônio (artigo 144 da Constituição Federal).

• PORTE DE ARMAS DE FOGO

A concessão de porte de armas de fogo passou a ser, como mencionado acima, centralizada pela Polícia Federal, não sendo mais de competência das polícias estaduais, como era feito sob o regime da Lei 9.437/97.

O porte, em função de atividade profissional relacionada à segurança pública e privada, bem como a esportistas e caçadores, ficou determinado pelo artigo 6 da nova Lei do Desarmamento, sendo o porte de colecionador conferido pelo artigo 9 da mesma lei.

O porte para civis ficou terminantemente proibido em todo o território nacional. A sua concessão só é permitida se houver comprovação de efetiva necessidade por ameaça à integridade física. É digno de nota que a lei não determina o que caracteriza a “efetiva necessidade”, ficando a definição a cargo do Regulamento, que será tratado em capítulo mais à frente.

• COMPRA, POSSE E REGISTRO DE ARMAS DE FOGO

A compra de armas e a sua posse também receberam tratamento mais rigorosos com a vigência da Lei n.10.826. A compra de armas só pode ser feita por maiores de 25 anos, e o interessado deve preencher todos os requisitos estabelecidos pelo artigo 4 da Lei, que

determina que o comprador deve declarar a efetiva necessidade de ter uma arma, comprovar idoneidade, ocupação lícita e residência certa, capacidade técnica e aptidão psicológica. O Regulamento fica responsável por esmiuçar estes requisitos e procedimentos determinados no referido artigo, como veremos a seguir.

Toda arma de fogo deverá ser cadastrada junto ao SINARM e deverá ter seu registro renovado a cada três anos no mínimo.

• MEDIDAS DE IDENTIFICAÇÃO

Avanço digno de nota do Estatuto do Desarmamento está não só na restrição do acesso de civis às armas de fogo, tanto na sua posse como no seu porte, mas também nas novas medidas de identificação estabelecidas pela lei.

Como já apontado no diagnóstico deste trabalho, não basta que o “cidadão de bem” tenha o seu acesso à arma restringido, quando muitas vezes a circulação descontrolada das armas de fogo se dá por desvios das próprias fábricas, das forças de segurança pública ou privada, ou através da triangulação que se dá com o reingresso das armas em território nacional após a sua exportação para além das fronteiras. O Estatuto do Desarmamento teve a preocupação de fechar o cerco em torno da questão, abordando o problema por diferentes frentes. Mesmo porque, se se fecham alguns canais de desvio, os demais canais não bloqueados passarão a ser mais utilizados. O bloqueio dos diversos canais utilizados pelo tráfico ilícito de armas e munições tem que ser total, sem exceções, ou será inócuo.

Aliado às inovações cadastrais constantes do banco de dados balístico do SINARM descritas acima, como as referentes às impressões de raiamento e de microestriamento de projétil disparado, a Lei n. 10.826 criou outras formas de manter o controle sobre os dados de armas e munições. O artigo 23 da Lei n. 10.826 tratou deste ponto ao determinar que todas as munições comercializadas no país deverão estar acondicionadas em embalagens com sistema de códigos de barras, gravado na caixa, visando a possibilitar a identificação do fabricante e do adquirente. O mesmo artigo firmou que aos órgãos concedidos o porte de armas, conforme determinado pelo artigo 6 da lei, serão expedidas autorizações de compra de munição com identificação do lote e do adquirente no culote dos projéteis. E por fim, determinou-se que as armas de fogo fabricadas a partir de 1 ano da data da publicação do Estatuto conterão dispositivo intrínseco de segurança e de identificação, gravado no corpo da arma, exclusive para os órgãos previstos no artigo 6.

Dado todo este cuidado em abordar o controle de armas de forma global e ampliada, verifica-se que não há como subsistir o argumento de que a Lei do Desarmamento restringe apenas o acesso dos cidadãos “de bem” às armas, restando livre acesso dos bandidos às mesmas. A implementação das medidas de identificação constantes da Lei n. 10.826 poderá de fato minar boa parte da clandestinidade das rotas das armas de fogo.

• CRIMES E PENAS

Dentre todas as alterações trazidas pelo Estatuto do Desarmamento, as referentes aos crimes e às penas são as que têm recebido maior destaque na mídia. A legislação penal especial, introduzida pela promulgação da Lei n. 10.826, entra no sistema penal agravando grande parte das penas previstas para condutas relacionadas às armas de fogo. Vejamos as principais modificações.

A posse irregular de arma de fogo de uso permitido passa a ter pena de detenção de 1 a 3 anos, e multa, sendo que era previamente estipulado para esta conduta a pena de detenção de 1 a 2 anos e multa. Ademais, o porte ilegal de arma de fogo de arma de uso permitido, já criminalizado pela Lei n. 9.437, passa a ser apenado com reclusão de 2 a 4 anos e multa, tornado-se crime inafiançável. Anteriormente, a pena era apenas de detenção de 1 a 2 anos e multa. Ressalve-se que a impossibilidade da hipótese de fiança, vista como

1

símbolo de impunidade por grande parte da população, gerou aplausos da sociedade e daqueles que pregam penas mais rigorosas.

Contudo acredita-se que a inafiançabilidade deste delito não será levada à risca, embora possa exercer no imaginário coletivo uma grande pressão psicológica. O sujeito preso pelo porte ilegal de arma de fogo não terá o direito à fiança, mas duvida-se que este seja mantido preso, mesmo que temporariamente, tendo em vista as já conhecidas situações precárias dos distritos policiais e a resistência até mesmo de alguns operadores do direito.

No começo deste ano, segundo publicado no jornal Diário da Manhã de Goiânia, o juiz Ricardo Teixeira Lemos, plantonista de Piracanjuba (a 85 km de Goiânia), colocou em liberdade, sem pagamento de fiança, dois réus detidos por porte ilegal de armas. Segundo consta, o juiz já havia decidido no mesmo sentido em outros dez casos semelhantes em Aparecida de Goiânia, onde também é plantonista. A decisão de Ricardo Teixeira contou com o apoio do Ministério Público, que se posicionou favorável ao livramento condicional sem fiança nos casos em que o réu não é reincidente e não tem antecedentes criminais.

O Diário da Manhã divulgou que os infratores foram autuados em flagrante, respectivamente, nos dias 8 e 11 de janeiro. Um fora preso na praça central de Piracanjuba com uma espingarda no interior do seu veículo e o outro detido com uma arma calibre 32, alegando ter a mesma com ele porque fora assaltado recentemente. Em conclusão, verifica-se que, embora a lei seja bastante clara quanto à sua inafiançabilidade, a controvérsia está posta e há quem se ponha de forma contrária à sua aplicação.

O Estatuto do Desarmamento, seguindo o modelo posto pela lei que lhe precedeu, diferenciou posse e porte de arma legal da posse e porte de arma de uso restrito. Pela lei, cabe somente ao Comando do Exército a autorização, excepcional, para a aquisição de armas de fogo de uso restrito (artigo 27).

A posse ou porte ilegal de arma de fogo de uso restrito foi apenada pelo Estatuto com reclusão de 3 a 6 anos e multa, sendo insuscetível à liberdade provisória. A Lei n. 9.437 previa para esta hipótese uma pena de reclusão de 2 a 4 anos e multa, verificando-se assim um recrudescimento penal bastante evidente. A escolha do legislador foi infeliz em tentar impedir a concessão de liberdade provisória, pois a prisão preventiva sempre foi medida jurídica excepcional, aplicada apenas quando esta fosse imprescindível, segundo o artigo 310 do Código de Processo Penal, para garantir a ordem pública ou econômica, ou por conveniência da instrução criminal, para assegurar a aplicação da lei penal, quando houvesse prova da existência do crime e indício suficiente de autoria.

Por fim, dentre as alterações mais importantes promovidas pelo Estatuto do Desarmamento, destacamos a criação da tipificação penal do tráfico internacional de arma de fogo, sendo esta a ação de importar, exportar, favorecer a entrada ou saída do território nacional, a qualquer título, de arma de fogo, acessório ou munição, sem autorização da autoridade competente. A punição para esta conduta está prevista na reclusão de 4 a 8 anos, e multa, sendo insuscetível de liberdade provisória. A pena é aumentada da metade se a arma de fogo, acessório ou munição for de uso proibido ou restrito. Embora haja certa preocupação com a severa dosagem da pena imposta pelo artigo 18, a tipificação desta conduta é pertinente, na medida que cuida de um problema sério das armas, que é o cruzamento de fronteiras por meio do tráfico internacional.

Verificamos com as modificações acima mencionadas que o Estatuto do Desarmamento seguiu uma orientação pelo recrudescimento das penas, seguindo uma tendência do Direito Penal iniciada na década de 90. Infelizmente, não entendemos como eficaz o aumento desmedido das penas, tendo em vista que acreditamos que o controle de armas não perpassa o “terror penal” de penas mais rígidas e longas. Pelo contrário, entendemos que este quadro só tende a se agravar com penas de privação de liberdade desproporcionalmente longas, impactando diretamente o já falido sistema de execução

penal brasileiro – pernicioso e inimigo de todos os anseios de uma sociedade justa. Entendemos como problemática a corrida legislativa desvairada pelo aumento das sanções penais, pois se mostra populista, pouco eficaz e catalisadora de uma cascata de injustiças que quebram com o sistema penal pátrio, retirando-lhe harmonia e coerência.

Quando comparadas as penas instituídas por leis especiais com as constantes do Código Penal, verificamos com frequência uma discrepância em relação à proporcionalidade estabelecida em uma legislação e outra. Como conseqüência temos leis que não guardam proporcionalidade com o sistema. O processo legislativo conturbado traz para a realidade jurídica uma lei que, na área penal, não se insere de forma harmônica com o sistema.

A título de exemplo, imaginemos uma situação. Um sujeito, que é segurança privada de uma empresa qualquer, cede ao insistente apelo de um amigo para guardar por dois dias em sua casa uma arma de fogo de uso restrito, até que este possa resolver uns “problemas”. O aceite do sujeito faz com que este incida na conduta de “manter sob sua guarda” arma de fogo de uso restrito, agravado pelo fato de ele ser segurança de uma empresa (artigo 20). Pego pela polícia, o sujeito é preso, sendo insuscetível a sua liberdade provisória. Conforme a legislação proposta pelo Estatuto do Desarmamento, a pena, que é em abstrato de 3 a 6 anos, pode chegar até 9 anos, devido à sua condição de segurança privada. O estupro, previsto pelo artigo 213 do Código Penal, usado como exemplo aqui para fins de comparação entre a lei especial e o Código Penal, prevê reclusão de 6 a 10 anos. Ora, sendo assim, é possível que um indivíduo que tenha cometido o crime de estupro saia com uma pena de 6 anos enquanto a lei especial dá margem para uma atribuição de pena de 9 anos para aquele que aceitou manter sob sua guarda por dois dias uma arma de fogo de uso restrito de um amigo.

A discrepância entre os ditames de uma lei e outra é tão grande que o acusado de estupro pode aguardar em liberdade seu julgamento, sendo que àquele que teve sob sua guarda uma arma de uso restrito a mesma prerrogativa não é assegurada. Verifica-se, portanto, a quebra da proporcionalidade, princípio basilar para a aplicação do Direito Penal.

Contudo, a aplicação, na parte penal da lei, dos equívocos tradicionais do processo legislativo em nosso país não invalida a enorme relevância social da lei 10.826. Fruto de um árduo processo de discussão de mais de cinco anos no Congresso Nacional, o Estatuto do Desarmamento certamente representa uma vitória da população brasileira e contém fortes instrumentos não penais para coibir com inteligência e investimento preventivo os crimes com armas de fogo no país.

• ENTREGA DE ARMAS E INDENIZAÇÃO

Os artigos 31 e 32 do Estatuto do Desarmamento previram que possuidores e proprietários de armas de fogo poderão a qualquer tempo entregá-las à Polícia Federal, mediante recibo e indenização, nos termos do regulamento da lei. Aos proprietários e possuidores de armas não-registradas, presumir-se-á a boa-fé, podendo estes também ser indenizados. Caberá ao Regulamento determinar como essas indenizações serão feitas. Propostas para as indenizações constam de capítulo à frente específico sobre a regulamentação da lei. A inédita previsão de indenização para a entrega de armas mostra a consciência do legislador sobre os riscos de manter um grande estoque de armas de fogo e a realidade sócio-econômica das regiões onde a maior parte das armas está concentrada.

Como se sabe, uma arma de fogo pode ser utilizada por décadas. Neste sentido, o aumento do controle sobre a entrada de novas armas no país não resolve por completo o problema da violência armada. Há que se levar em consideração o enorme estoque existente, grande parte já na ilegalidade, e que não seria afetada pelas novas normas de posse e porte. Neste sentido, ao indenizar as armas que forem entregues, o Poder Executivo cria um mecanismo de reforço positivo para todos aqueles que desejarem se desfazer de suas armas. O pagamento efetivo também evita a venda de armas para o mercado paralelo por aqueles

1

que sejam convencidos pelos argumentos ou que temam as conseqüências da lei. Os moradores de regiões mais pobres não podem simplesmente abrir mão, gratuitamente, de algo que tem claro valor comercial. Com a indenização, o governo evita o abastecimento do mercado paralelo.

• REFERENDO

O Estatuto do Desarmamento, dentre suas grandes inovações, previu um referendo, em outubro de 2005, que pede à sociedade brasileira que decida sobre a proibição da comercialização de arma de fogo e munição em todo o território nacional, salvo para as entidades previstas no artigo 6 da Lei n.10.826.

A possibilidade de acabar definitivamente com o comércio de armas de fogo no país representa talvez o maior avanço do Estatuto, na medida em que definitivamente “secaríamos” uma das maiores fontes de entrada de armas que são usadas para cometer crimes no país. Como se viu anteriormente, as armas legais são as maiores fontes do uso ilegal de armas, representando cerca de 75% das armas utilizadas em crimes no Brasil. O referendo também serve como importante marco de qual sociedade a população deseja. A escolha por um país sem armas marca a aposta em uma sociedade que coletiva e pacificamente resolve seus problemas e que reconhece a falência do modelo hobbesiano do “todos contra todos”.

O fato de o referendo ser inédito em nosso país impõe alguns desafios. O primeiro deles é a criação de um Decreto que regule as condições de votação, definindo data, redação do texto da cédula eleitoral, regras sobre boca de urna, disposição do tempo de propaganda na TV, entre outras. Mister também definir maneiras claras de se evitar a prevalência do poder econômico das indústrias no processo, garantindo uma disputa democrática e igualitária, e um debate concentrado na escolha entre uma sociedade armada, ou desarmada, como a mais segura para seus cidadãos.

3.2.2. Regulamentação do Estatuto do Desarmamento

Quando a Lei n.9.437/97 entrou em vigor, cabia ao Executivo regulamentá-la por Decreto, visando ao detalhamento das regras e procedimentos que regeriam as normas previstas na Lei. A legislação anterior previa, por exemplo, em seu artigo 5, que o proprietário, possuidor ou detentor de arma de fogo, tinha o prazo de 6 meses, prorrogável por igual período, a critério do Poder Executivo, a partir da data da promulgação da lei, para promover o registro da arma ainda não registrada ou que teve a propriedade transferida, ficando dispensado de comprovar a sua origem, mediante requerimento, **na conformidade do regulamento**. Assim, a lei concedia uma anistia com prazo de 6 meses, prorrogáveis por mais 6, a partir da promulgação da lei, para que as pessoas regularizassem suas armas.

Contudo, questões surgiram quanto à contagem do tempo da anistia. Tinha ficado a cargo do Regulamento a forma pela qual este e outros procedimentos se dariam. De acordo com o texto da lei, o Poder Executivo teria o prazo de sessenta dias a partir da vigência da legislação para regulamentar a Lei n.9.437, e assim os procedimentos estariam claros para a sua efetiva implementação.

A dúvida que surgiu foi se o período para a anistia mencionado acima se iniciava com a promulgação da lei, conforme estava determinado em seu próprio corpo, ou a partir do Decreto que a regulamentava. O senso comum apontaria para a decisão de que seria a segunda opção, já que o registro antes da regulamentação seria impraticável, pois não se saberia como proceder. No entanto, este não foi entendimento unânime e houve quem defendesse a contagem do período de anistia a partir da promulgação da lei. O resultado foi muito ruim dado que, com a diminuição do prazo, muitos que poderiam ter tido suas armas registradas deixaram de fazê-lo, prejudicando a política de controle de armas que busca solucionar a questão do estoque de armas não cadastradas em nossa sociedade.

A Regulamentação da Lei de 97 só entrou em vigor a 8 de maio daquele ano, quase 2 meses e meio após a promulgação da lei, quando o Decreto n. 2222 foi baixado pelo Presidente da República. O processo pelo qual se deu a regulamentação da Lei n. 9.437 revela que uma lei não regulamentada é problemática, pois torna-se inoperável. Foi assim com a lei anterior, e essa situação tem que ser evitada com a nova lei para que não sejam frustrados os avanços conquistados pela nova legislação. O Estatuto do Desarmamento, Lei n. 10.826, foi promulgada em 22 de dezembro de 2003, e até então, mais de 2 meses após a sua entrada em vigor, sua regulamentação não foi concluída.

São vários os pontos da Lei do Desarmamento que dependem do Regulamento do Executivo. Eles tangem aspectos, para citar apenas alguns, referentes a: cadastro mantido pelo SINARM, aquisição, registro, certificado e porte de arma de fogo, armas utilizadas em entidades desportivas, cobrança de taxas, indenização, destruição das armas, munições e acessórios, dentre outras.

Enquanto não há regulamentação, incorremos no risco de termos uma lei morta. Prova disso são as decisões judiciais que têm pipocado pelo país afora. Na data de 20 de janeiro deste ano, foi concedida pelo juiz Marcel Citro de Azevedo, na 12^a Vara da Justiça Federal de Porto Alegre, uma liminar suspendendo a eficácia do inciso III, do artigo 4 da Lei n. 10.826/03, que exige requisitos ainda não regulamentados, o que vem impedindo a venda de armas de fogo em território nacional. Ficou decidido pelo juiz, que dada a falta de regulamentação, o Decreto 2222/97 deve ser aplicado, mantendo-se os usos em prática anteriores à Lei n. 10.826/07. O magistrado afirmou que “a inércia do Poder Executivo não pode inviabilizar a atividade profissional do impetrante” que é comerciante de armas¹⁴. Vimos que a necessidade de se regulamentar o Estatuto do Desarmamento é urgente, evitando que este fique esvaziado e sem força política.

Uma comissão interministerial foi constituída no dia 05 de fevereiro deste ano para regulamentar o Estatuto do Desarmamento (Lei 10.826, de 22 de dezembro de 2003). A portaria publicada no Diário Oficial da União naquela data foi assinada pelos Ministros da Defesa e da Justiça, criando uma comissão que terá até 60 dias para elaborar proposta de decreto sobre o registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição no país.

A comissão poderá convidar representantes de áreas do governo federal e da sociedade civil para oferecerem subsídios à proposta de regulamentação. Depois de concluída, estará disponível para consulta pública, no site do Ministério da Justiça, para recebimento de sugestão, pelo prazo de 15 dias corridos, medida que reputamos como fortemente democrática.

A comissão é coordenada pelo Ministério da Justiça (MJ), por intermédio da secretária de Assuntos Legislativos, Ivete Lund Viégas, sendo parte da comissão, pelo MJ, o secretário nacional de Segurança Pública, Luiz Fernando Corrêa; o diretor da Polícia Federal, Paulo Lacerda, e o consultor jurídico Luiz Armando Badin.

O Ministério da Defesa será representado pelo secretário de Logística e Mobilização, Major-Brigadeiro Antonio Hugo Pereira Chaves; consultor jurídico, Artur Vidigal de Oliveira, e Comando do Exército, General-de-Brigada Engenheiro Militar José Rosalvo Leitão de Almeida.

A sociedade civil organizada, que tem participado de todo processo de construção de uma política de controle de armas mais eficiente e avançada, já manifestou seu interesse em subsidiar informações que possam contribuir para o Regulamento. A proposta de Regulamento elaborada pelos Institutos Sou da Paz e Viva Rio foi encaminhada ao Ministério da Justiça (anexa), e trata ponto a ponto dos artigos da lei que devem ser regulamentados, aprofundando-se no seu contexto, proposta e justificativa.

¹⁴ Matéria publicada em 15 de fevereiro de 2003, no jornal paranaense Tribuna do Povo.

3.2.3 Pontos Polêmicos a respeito do Estatuto do Desarmamento

O processo de deliberação do Estatuto do Desarmamento foi recheado por debates acalorados, tocando de diversas maneiras pontos polêmicos principalmente no que concerne à constitucionalidade ou não da lei promulgada em fins de 2003. Duas ações diretas de inconstitucionalidade foram propostas perante o Supremo Tribunal Federal – uma pelo Partido Trabalhista Brasileiro (ADIn 3112), anexada, e outra pelo Partido Democrático Trabalhista (ADIn 3137), em tudo semelhante à primeira.

Veremos os principais pontos levantados contra o Estatuto, constatando que os mesmos não merecem acolhimento, dado que estão a serviço dos interesses lobistas das indústrias de armas, que procura se furtar de uma política de maior controle no país.

Para os representantes das armas, a restrição do porte de arma de fogo aos integrantes das forças armadas e dos diversos órgãos de segurança pública, às empresas de segurança privada e aos integrantes de entidades de desporto cujas atividades demandem o uso de armas, posto pelo artigo 6 do Estatuto do Desarmamento, violaria o direito do cidadão à vida (artigo 5 caput da CF), à segurança (artigo 5 caput da CF cc. 144), à propriedade (artigo 5, caput da CF), e ao direito adquirido (artigo 5, XXXVI da CF).

Ora, a Constituição Federal não determina em qualquer parte do seu corpo que estes direitos sejam assegurados pelo uso de armas de cidadãos comuns. Aliás, isto seria muito estranho; afinal, a razão primeira para a realização do contrato social, através do qual criamos nossos Estados, é a garantia da paz, que tem como pressuposto a monopolização dos meios da violência por uma autoridade legítima. Pelos ensinamentos de Hobbes, constatamos que a razão pela qual superamos o Estado de Natureza é porque tememos nossos vizinhos. A possibilidade de que nossas vidas ou bens sejam destituídos por outras pessoas nos mobiliza a transferir para o Estado todos os meios de que dispomos para injuriar terceiros.

A afluência de armas junto ao corpo social, em casos extremos, coloca em xeque a própria existência do Estado, sendo assim natural que as constituições não reconheçam um direito fundamental *per se* de portar arma, mas deferindo à legislação ordinária, em circunstâncias especiais, a sua autorização. No Brasil, esta autorização está circunscrita à discricção da Administração.

Argumenta-se que o interesse em andar armado encontra-se respaldado pelo direito geral da liberdade e da propriedade, na medida que pode amparar o direito à vida e à segurança. Contudo, verificamos que, embora intuitivamente possamos considerar que a arma amplia a segurança e protege a vida, os fatos demonstram o contrário. Como já demonstrado, as armas apenas potencializam desfechos fatais a conflitos intrínsecos de qualquer sociedade. Entendemos que as armas de fogo não apenas reduzem a segurança pública, como ampliam a possibilidade de que seu portador – ou daqueles que com ele convivam – sejam vítimas do potencial de violência fatal que lhes é inerente.

Segundo a Constituição, segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio (artigo 144 CF). Espera-se, portanto, que o Estado opere legitimamente, no máximo de sua capacidade, dentro dos limites que lhe foram estabelecidos pelo direito, para assegurar a integridade das pessoas e do patrimônio.

Por outro lado, às pessoas também são conferidas responsabilidades (deveres) para com o direito à segurança, novamente numa relação de reciprocidade simétrica. A obrigação de abstenção de violar é proporcional à obrigação de não colocar em risco a integridade dos direitos dos demais por intermédio de ações ou omissões.

É inserido neste contexto que o Estatuto do Desarmamento restringe o porte de armas para a população comum, determinando outras providências para que seja assegurado um maior controle na circulação de armas e munições. Desta forma, ao restringir o acesso à arma de fogo, o Estatuto não está limitando o direito à vida e à segurança, como pretendem

os defensores das armas, mas aumentando a segurança geral e diminuindo o risco de morte.

Segundo ponto polêmico que merece destaque é o levantado por pessoas descrentes dos avanços que o Estatuto do Desarmamento possa promover. Essas alegam que na esteira da proliferação de legislações que emergem como salvações milagrosas para as questões problemáticas da segurança pública brasileira, o Estatuto é um pedaço de papel a mais.

Este é um argumento ingênuo, pois na verdade nem esta, nem qualquer outra lei, será capaz de solucionar a segurança pública do país. O que conta é que esta deve ser, dentre outras tantas, uma medida dentro de um conjunto enorme e harmônico de ações, que trate de questões jurídicas, nacionais e internacionais, bem como medidas como redução de desigualdade, diminuição de desemprego, reforma urbana, agregação familiar, modernização e reforma do sistema de justiça, dentre outras. Ressaltemos, contudo, que poucas iniciativas do Congresso Nacional têm tamanho potencial de reduzir o número de homicídios em nosso país, realmente impactando positivamente a segurança e o respeito ao direito à vida das famílias brasileiras.

Observação: Para maior detalhamento dos pontos fortes e críticos do Estatuto, ver os vários documentos apresentados pelas ONGs ao Congresso Nacional, anexados.

3.3. Convergência de Leis e Cooperação Regional

A convergência de legislações (leis, decretos, regimentos, portarias, etc) dos países da América do Sul se faz necessária por motivos óbvios: não havendo correspondência entre os princípios, não haverá como controlar a atividade de grupos criminosos transnacionais, pelo simples fato de que seus agentes migrarão de país em país à caça das fraquezas em seus sistemas legais. Em outras palavras, o que um criminoso não pode fazer no Brasil, mas sabe que o pode na Bolívia, ele faz lá. Essa observação, claro, estende-se aos mecanismos de controle de armas de fogo e munição, tendo em vista que todos são previstos em leis e/ou decretos.

No sentido de harmonizar as legislações dos países do MERCOSUL e associados, o Grupo de Trabalho de Armas de Fogo tem estudado as divergências entre elas, comparando-as entre si, e uma a uma com os documentos internacionais que estabelecem parâmetros de excelência no controle da circulação de armas e munição.

3.4. Protagonismo do Brasil em Nível Internacional

No momento em que a comunidade do MERCOSUL tem se mostrado disposta a melhorar seus instrumentos de controle e redução de oferta de armas de fogo e munição, setores responsáveis do governo brasileiro têm-se mostrado pouco interessado em acompanhar esses debates, como foi mencionado. Contudo, representantes deste grupo de trabalho, convidados por outros governos, têm comparecido a essas reuniões, fortalecendo a presença de especialistas civis no assunto, e dando mais legitimidade à participação brasileira nesse debate.

3.5. Implementação de Acordos Internacionais

O Brasil geralmente assina os acordos firmados na OEA e na ONU, mas raramente os ratifica. O único a ser ratificado até agora foi a *Convenção Interamericana Contra A Fabricação e o Tráfico Ilícitos de Armas de Fogo e Munição* da OEA. De fato, pouquíssimas determinações desse acordo foram implementadas até agora, exceção feita à previsão de exigência de certificado de usuário final para liberação de exportações (feita no R-105) e na exigência de marcação das armas exportadas para forças públicas de outros países (feita pelo Departamento de Fiscalização de Produtos Controlados, do Comando do Exército, na portaria n.22 de Novembro de 2000).

Uma das determinações mais graves da Convenção Interamericana, do *Regulamento Modelo da Comissão de Controle de Abuso de Drogas* (também da OEA) e do *Protocolo*

contra o Tráfico Ilícito de Armas e Munição, da ONU, é o controle sobre os corretores de armas (*brokers*). Na convenção, essa determinação é tácita, mas nos outros dois documentos é explícita e, muito embora não tenham sido ratificados pelo Brasil (apenas assinados), já poderíamos implementar essa medida. Este grupo de trabalho argumentou com vários senadores e deputados pela aprovação de regras de controle dos *brokers* quando do debate e da votação do Estatuto do Desarmamento na Câmara e no Senado, havendo conseguido sua aprovação na Câmara (emenda do deputado Aloysio Nunes Ferreira), mas não tendo obtido êxito na votação final do Senado.

3.6. Regulamentação do “Brokering”

Quanto ao problema da corretagem internacional ilícita de armas, mais conhecida como *brokering*, devemos reconhecer o aparente descaso que o Brasil tem tido com a implementação dos acordos internacionais sobre segurança que subscreveu. Nestes casos, é comum o Brasil assinar tais acordos no âmbito da ONU e da OEA, por exemplo, mas depois não os ratificar, o que impede sua implementação. O único documento ratificado até hoje foi a *Convenção Interamericana Contra A Fabricação e o Tráfico Ilícitos de Armas de Fogo e Munição* da OEA, mas ainda há muitas determinações que não foram implementadas. Este é o caso de uma de suas exigências mais relevantes, que, por sinal, também consta do *Regulamento Modelo da Comissão de Controle de Abuso de Drogas* (também da OEA) e do *Protocolo contra o Tráfico Ilícito de Armas e Munição*, da ONU, ambos subscritos pelo Brasil: o controle sobre os corretores de armas (*brokers*).

Como dissemos, o Estatuto não tipificou o *brokering* ilícito. Apesar de aprovado pela Câmara de Deputados, no Senado, o relator do projeto, senador César Borges, entendeu que não há muita diferença entre o *broker* ilícito e o traficante e manteve somente o crime “Tráfico Internacional de Armas”.

Sendo assim, enquanto não se aperfeiçoa a nova lei com a tipificação do *broker* ilícito como crime específico, sugerimos a promoção de cursos de capacitação em identificação do *brokering* ilícito para agentes e delegados da Polícia Federal e, posteriormente, para juízes e promotores (que seriam convidados do Ministério da Justiça).

É importante que esses profissionais entendam a importância que o *broker* ilícito tem no cenário das transações internacionais ilegais de compra e venda de armas; é necessário que ao menos considerem defini-lo como traficante, dada a letra do Estatuto. Nesses cursos, difundir-se-ia a já considerável literatura que há a respeito, comentando as normas internacionais sobre o problema, e que salienta o erro de se considerar esses agentes apenas como coadjuvantes no cenário do tráfico ilícito, quando são na verdade facilitadores de operações criminosas. E os facilitadores, como o próprio Estatuto diz, devem ser considerados condenados e punidos. Quanto àqueles que operam como *brokers* lícitos, deveriam ser incluídos no cadastro do SINARM na categoria “atacadistas”, de forma a que a Polícia Federal possa exercer um controle eficaz sobre suas atividades, inclusive para diferenciá-los dos corretores que operam de forma ilícita.

3.7. Proposta de Regulamentação de Importação, Exportação, Comércio e Gestão de Estoques

Este grupo de trabalho considera que o ideal seria a centralização das informações sobre exportações de armas de fogo e munição também no SINARM (importação e comércio, com o advento do Estatuto, já passaram a ser feitas por aquele órgão). O mesmo valeria para a gestão dos estoques das Forças Públicas. Não sendo possível isto, tendo em vista os mandamentos expressamente contrários do Estatuto, o ideal é que em tempo de sua regulamentação possamos assegurar-nos que o SINARM será comunicado trimestralmente das movimentações a que se referiu.

4. OUTROS ATORES DA POLÍTICA DE CONTROLE DE ARMAS

Uma eficaz política de controle de armas depende do envolvimento de toda a sociedade brasileira. A aprovação da lei pelo Legislativo e a sua regulamentação e implementação na esfera administrativa pelo Executivo não são, por si só, suficientes para a eliminação de armas de fogo nas mãos de civis.

O real combate às armas só se dará quando a sociedade como um todo estiver bem informada sobre os efeitos danosos causados pela circulação irrestrita de armas e possa assim participar como aliada nesta batalha. À sua revelia, entendemos que são grandes as chances da nova legislação se tornar inócua e, em curto prazo, lei morta.

O envolvimento de toda a sociedade, contudo, apresenta obstáculos. A disseminação de informação pode ser um processo custoso e lento, bem como a disponibilização de instrumentos que permitam à sociedade ingressar como colaboradora numa política de controle de armas.

Para se enfrentar tais dificuldades, algumas estratégias devem ser adotadas. O presente capítulo trata, portanto, de elencar atores que, em colaboração com o Executivo, devem ser mobilizados para atuar conjuntamente na política de controle de armas.

4.1. Sociedade Civil Organizada

O Plano Nacional de Segurança adota um conceito amplo de controle social, reservando para a sociedade civil na política de segurança pública papel que vai além do de encaminhadora de reclamações.

Como sociedade civil organizada compreendemos, *latu sensu*, organizações não governamentais, entidades, associações, agremiações, clubes, fóruns temáticos, imprensa, mídia, etc. A sociedade civil organizada tem tido um papel cada vez mais relevante no cenário das políticas públicas do país, desde a sua democratização. Tem ela participado, cobrado, influenciado diretrizes e colecionado conquistas. Desta forma, vemos a sociedade civil organizada como ator imprescindível na atuação pelo controle de armas. A sua inclusão na política pela redução das armas de fogo deve se dar através de duas frentes: conscientização da população e a implementação de projetos de parceria para mobilização da sociedade civil organizada.

4.2. Conscientização

Como bem levantado pelo Grupo de Trabalho de Controle Externo e Participação Social, “o controle social depende de informações” e, “antes de qualquer outra coisa, é necessário garantir os meios ou instrumentos que possibilitem à sociedade a ter acesso a todo um conjunto de dados e informações”. Para que a sociedade civil organizada opere como colaboradora da política de controle de armas, é necessário que ela seja informada sobre a relevância do assunto e sobre o que dizem as normas que a regulam, i.e., a legislação em vigor.

O item “1.1. Conscientização” propõe-se, portanto, a tratar de estratégias para esta ampliação de informação. São duas as atuações para possibilitar conhecimento com respaldo e responsabilidade:

4.3. Pesquisas

As pesquisas sempre são a base necessária de qualquer avanço, pois oferecem informações e dados sobre os quais podemos fazer análises que são fundamentais para novas diretrizes numa política de segurança pública, inclusive adotando políticas preventivas. Não poderíamos deixar de fazer referência ao capítulo sobre programas de prevenção do crime e da violência do Grupo de Trabalho de Prevenção em Segurança Pública, que revela

1

conclusões interessantes sobre as questões de segurança pública que surgiram de diversas pesquisas. É indiscutível a relevância desses estudos.

Entendemos que a quem se propõe uma ação de mobilização, cabe a responsabilidade pela constante busca de novas informações, que sejam bem fundamentadas, além de manter o constante monitoramento dos dados, para que seja possível uma atualização das informações diante das alterações dinâmicas de nossa vida social. Assim sendo, é de fundamental importância para a implementação de uma política de controle de armas a realização de pesquisas que monitorem a opinião nacional sobre AFME, bem como outras que rastreiem as alterações fáticas conquistadas pela nova legislação e sua aplicação. O resultado destas pesquisas irá claramente subsidiar futuras campanhas de conscientização da sociedade civil organizada, contribuindo para o aperfeiçoamento das políticas de controle implementadas pelo poder público.

4.4. Campanhas

As campanhas nacionais possuem um efeito catalisador grande para uma eficaz adesão da sociedade civil organizada junto a determinada política pública a ser empregada. No que concerne ao tema do desarmamento, a título de ilustração, podemos apontar importantes campanhas realizadas por organizações, como o Viva Rio e Instituto Sou da Paz, que mobilizaram a opinião pública e levaram a pauta do Congresso até a população. As campanhas propostas visam a levar informação, incluindo dados sobre:

- Os prejuízos resultantes da circulação de armas;
- As penas previstas pela Lei nº 10.826 para aqueles que incidirem nos crimes envolvendo armas de fogo;
- O processo de cadastramento;
- A entrega voluntária de armas;
- A indenização;
- O referendo de Outubro de 2005.

Uma vez munida destas informações básicas, a sociedade civil organizada poderá atuar como difusora dessas mesmas informações e poderá, então, iniciar sua atuação como colaboradora na implementação da política de controle de armas, que será abordada no ponto a seguir.

4.5. Projetos de Parceria para Mobilização da Sociedade Civil Organizada

Este item dá conta da mobilização da sociedade civil organizada visando a sua colaboração junto à política de controle das armas. Entendemos que a ela, com apoio governamental, cabe o papel difusor e fiscalizador oriundo do exercício da cidadania, em uma democracia participativa.

Entendemos que seja interessante apontar representantes da sociedade civil organizada, espalhados geograficamente pelo território nacional, para atuar como multiplicadores de informação e atuação em nível regional. Com base em experiências anteriores, vimos que a sociedade civil organizada tem um histórico de ações bem sucedidas na celebração de parcerias locais com as Guardas Municipais, as Polícias Comunitárias, a Ordem dos Advogados Local, Centros Acadêmicos, Escolas da Rede Pública, entre outras, favorecendo a implementação de uma política de controle de armas. Estas práticas deverão ser estimuladas a fim de que a sociedade civil organizada possa ser um ator aliado da política pública empregada pelo Executivo.

4.6. Congresso Nacional

O Legislativo, na figura do Congresso Nacional, tem demonstrado uma preocupação real com a questão das armas em nosso país, sendo fruto do seu empenho, a legislação de

1997 - Lei nº 9.437, e mais recentemente o Estatuto do Desarmamento - Lei nº 10.826/03. Deputados e senadores cumprem assim o dever de legislar matérias de alta relevância para a segurança pública do país. Vemos, contudo, que as suas funções representativas podem ir além da elaboração de leis, para assumir também um papel fiscalizador e de pressão sob os mecanismos previstos na legislação. Estão inseridas dentro deste aspecto funcional do Congresso Nacional as questões relativas à Comissão Parlamentar Mista Especial sobre AFME, que tratamos no item a seguir.

4.7. Comissão Parlamentar Mista Especial

A Constituição da República Federativa do Brasil, em seu artigo 58º, prevê que o Congresso Nacional tenha comissões permanentes e temporárias que, em razão da sua matéria, possam, além de discutir e votar projeto de lei, também:

- Realizar audiências públicas com entidades da sociedade civil;
- Convocar Ministro de Estado para prestar informações;
- Receber petições, reclamações, representações ou queixas de qualquer pessoa contra atos ou omissões das autoridades ou entidades públicas;
- Solicitar depoimento de qualquer autoridade ou cidadão; bem como
- Apreciar programas de obras, planos nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento e sobre eles emitir parecer.

O papel desta Comissão torna-se mais destacado uma vez que uma série de informações relativas à produção e exportação de armas ainda é tratada como assunto de segurança nacional e, portanto, de maneira sigilosa. A falta de transparência acaba dificultando a formulação de políticas de controle e dando margem a eventuais abusos e desvios. Por se tratar de um organismo com poderes de fiscalização destas informações, certamente terá mais elementos para auxiliar na formulação e no acompanhamento de políticas nesta área. Ao trabalhar em sigilo, sempre que se tratar de matérias que envolvam problemas de segurança nacional, ou sigilo comercial que proteja a competitividade de empresas nacionais, esta Comissão preservará a confidencialidade necessária, sem deixar de controlar uma “caixa preta”, que pode se prestar a abusos, desvios e corrupção. É assim em outros parlamentos como, por exemplo, na Suécia, sem que as exportações de armas desse país sofram prejuízos, resguardando-se a segurança pública.

Diante dos poderes concedidos pela Magna Carta, foi criada pelo Congresso Nacional, em julho passado, uma Comissão Parlamentar Mista Especial sobre AFME. Cabe agora aos partidos políticos representados no Congresso designarem seus representantes nesta Comissão. Propusemos aos seus formuladores, diante da novidade deste tipo de Comissão, uma avaliação da experiência de outros países com tradição nesse tipo de atividade como, por exemplo, as Comissões de Controle do Comércio de Armas dos parlamentos da Suécia, Estados Unidos, Canadá, Espanha, entre outras. Estamos assessorando nossos parlamentares a respeito, já tendo mantido contato proveitoso com várias dessas Comissões. No caso da Comissão criada pelo Congresso Brasileiro, uma proposta de atuação conjunta entre o Executivo e a Comissão deve ser elaborada, a fim de que esta seja também inserida como ator de fundamental importância na implementação da política de controle de armas.

4.8. Ministério Público

O Ministério Público é instituição independente e permanente da administração da Justiça, e a ele cabe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Dentro deste quadro, figura, portanto, a referida organização como peça chave de qualquer esforço em mudar uma realidade, pautada pelo cumprimento da lei.

4.9. Força Tarefa

Dentre seus poderes, a requisição de diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial entram como exercício de suas atribuições. A possibilidade de realização de investigações diretamente pelo Ministério Público tem sido muito questionada, embora no nosso entender, seja não só compatível com o nosso ordenamento, devido a sua independência e autonomia, como também só vem a contribuir para a solução de crimes.

O Ministério Público, ultimamente, vem montando estruturas de força tarefa para se debruçar sobre investigações de relevante interesse público. Como apontado pelo Grupo de Trabalho que cuida do Controle Externo e Participação Social, alguns Ministérios Públicos criaram grupos especiais de atuação no controle externo da atividade policial, sendo eles: Alagoas, Amazonas, Ceará, Distrito Federal e Territórios, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraíba, Paraná, Rio Grande do Sul e São Paulo.

Estas iniciativas certamente têm muito a contribuir para solucionar crimes envolvendo policiais com AFME.

4.10. Corregedorias de Polícias

Tendo em vista que as Polícias (Militar, Civil e Técnico-Científica) deveriam ser figuras centrais para a redução da circulação ilegal de armas de fogo em nossa sociedade, vimos como necessária a inclusão também de suas Corregedorias como atores colaboradores desta política. (As corregedorias são os órgãos internos das corporações responsáveis pela análise, investigação, encaminhamento e apuração de desvios de condutas cometidos por policiais).

Vale ressaltar que a entrada em vigor da Lei 10.826 deverá reduzir drasticamente as armas de fogo nas mãos de civis. Estas, como se sabe, acabavam migrando para os criminosos com bastante facilidade. Diante deste novo quadro, as armas em poder de policiais passarão a ser seu novo foco, estimulando a corrupção, os desvios e a venda de armas por policiais. Neste sentido, é fundamental que os órgãos fiscalizatórios investiguem e punam os responsáveis.

4.11. Ouvidorias de Polícias

As ouvidorias começaram a ser criadas em alguns Estados da Federação em meados da década de 90, refletindo o desenvolvimento e amadurecimento da organização social, como revela o relatório do Grupo de Trabalho sobre Controle Externo e Participação Social.

As ouvidorias de polícias são autônomas e independentes, sem qualquer ligação orgânica com a Polícia Militar, Civil ou Técnico-Científica. Elas são criadas para funcionarem como porta-vozes da população em atos irregulares praticados por policiais, registrando, encaminhando e acompanhando denúncias. As ouvidorias não têm competência para apurar as denúncias, contudo têm o poder de acompanhá-las, garantindo agilidade e rigor nas apurações. Mais uma vez, esta ação torna-se imprescindível pelos mesmos motivos apontados no item anterior. Além disso, as ouvidorias podem também elaborar ações propositivas, formulando análises e propostas decorrentes das informações recebidas pela população, assegurando que as políticas públicas sejam moldadas à realidade, à prática, e às demandas da sociedade.

É claro que as ouvidorias apresentam uma série de dificuldades; contudo, algumas medidas deveriam ser estimuladas, como apontado pelo Grupo de Trabalho que cuida deste assunto, possibilitando que muitas áreas, dentre as quais a do controle das armas de fogo, possam ser beneficiadas pela elo da sociedade com suas ouvidorias.

5. RECOMENDAÇÕES GERAIS

Neste capítulo abordaremos algumas medidas complementares necessárias ao sucesso de uma política de controle das armas de fogo, aqui apenas mencionadas. São medidas relacionadas às áreas de produção, estoque, destruição, treinamento e avaliação.

5.1. Produção de Armas de Fogo

• *Padronização de métodos e tecnologia de marcação de AFME:*

Está em curso no âmbito das Nações Unidas o debate para a construção de uma política internacional de marcação de armas de fogo, munições e explosivos. O Brasil participa deste debate e seria muito importante que adotasse as medidas internacionais de maneira a facilitar o controle e a produção de informações sobre as armas brasileiras que são exportadas, bem como as armas estrangeiras importadas pelo nosso país. Medidas claras de marcação destes artefatos facilitam sua identificação e seu rastreamento, inibindo o tráfico ilícito destas mercadorias e identificando os atores envolvidos neste processo.

5.2. Estoque e Destruição de AFME

• *Modernização das instalações dos estoques do patrimônio das Forças Públicas de Segurança:*

É uma realidade no Brasil a existência de armas de fogo das forças de segurança pública que acabam chegando ao mercado ilegal. Inúmeros são os episódios em que armas de uso restrito são encontradas com grupos criminosos, ou em que a mesma arma é apreendida várias vezes pela polícia. Sofremos ainda esporadicamente com assaltos a depósitos de armas das Forças Armadas. Este quadro tende a se agravar após a aprovação do Estatuto do Desarmamento, em função da maior dificuldade de se obter uma arma.

Isto posto, é fundamental dotar as instalações onde as armas são armazenadas de mecanismos simples e modernos de controle, como circuito interno de TV, e informatizar e fiscalizar todo o estoque de armas em poder das forças públicas. Desta maneira, inibi-se a ação criminosa e evita-se o trânsito destas armas para a ilegalidade.

• *Modernização e ampliação da segurança e do controle dos depósitos das armas acauteladas no Poder Judiciário:*

As armas apreendidas que estão envolvidas em processos criminais ficam sob o poder da Justiça, armazenadas nos Fóruns ou em departamentos da polícia. Normalmente ficam sob condições precárias de segurança. Pelos mesmos motivos expostos acima, seria importante dotar também estes depósitos de mecanismos de segurança para evitar assaltos e desvios deste estoque, além de se criar as condições para que os estoques e arsenais sejam analisados por especialistas.

• *Regulamentação do processo de destruição e destinação final de armas apreendidas:*

A intensificação da apreensão de armas pelas polícias e da entrega de armas por parte da população impõe que seja estabelecido um eficiente mecanismo de destruição destes excedentes o mais rápido possível. A presença de estoques grandes atrai a ação de criminosos e dificulta a garantia de que estas armas de fato sairão de circulação.

Atualmente a responsabilidade pela destruição de armas é de exclusividade do Exército Brasileiro, que adota diferentes métodos, dependendo da região. Seria fundamental ampliar a capacidade de destruição de armas nos altos fornos ou mecanismos igualmente efetivos, sempre garantindo que as informações da arma possam ser devidamente retiradas antes da conclusão do processo.

A possibilidade de contar com esta informação facilitará o rastreamento da origem das armas, fornecendo importantes instrumentos para que possam ser identificados pontos

1

de desvio e contrabando. Alguns países, como o Canadá, por exemplo, dispõem de equipamentos específicos para retirar o “DNA” da arma em um curto espaço de tempo, permitindo que os resultados estabelecidos acima sejam alcançados com toda a segurança.

Em nosso entendimento, todas as armas apreendidas ou recolhidas devem ser destruídas, mas setores das polícias acreditam que parte destas armas poderia ser incorporada aos arsenais das forças de segurança. Caso se decida por este caminho, é fundamental que seja regulamentado como se daria esta transferência, quais as armas que seriam aproveitadas e como estas informações seriam agregadas ao SINARM.

A ONU incentiva os governos a promoverem, em parceria com as ONGs especializadas, destruições públicas de armas, como forma pedagógica de levantar o debate sobre os riscos do uso de armas. Nesse aspecto, algumas ONGs brasileiras têm obtido sucesso junto a governos estaduais e ao Exército em promover esses atos públicos. O Brasil foi pioneiro na América do Sul nessa iniciativa, e ONGs brasileiras colaboraram para que esse exemplo fosse seguido por outros países da região.

5.3. Treinamento

• *Treinamento dos distintos operadores do sistema de controle, em todos os níveis da federação:*

Para garantir uma melhor qualidade na implementação da política de controle de armas de fogo há que se investir no treinamento dos operadores do sistema. Uma das áreas fundamentais é a análise das armas apreendidas, uniformizando os registros e o tipo de informação coletada. Neste sentido, está sendo produzido, através de convênio entre o Viva Rio, PNUD e Ministério da Justiça, o *Manual de Treinamento para a Identificação e Rastreamento de Armas de Fogo*, que poderá ser utilizado pelas polícias Federal e Estaduais. Além disso, deve ser feito o investimento na capacitação e sensibilização das áreas de produtos controlados e de informações das polícias estaduais para que compartilhem os dados que hoje estão fora do SINARM e que contribuam para a integração efetiva do sistema.

O objetivo aqui é criar um sistema de informações que permita o armazenamento nacional de todas as armas de fogo apreendidas no Brasil através de uma interface web. Desta forma, todas as informações ficariam centralizadas, o que garantiria maior controle nacional, uma maior segurança contra perda e uma maior facilidade na geração de relatórios consolidados.

5.4. Práticas de Avaliação

A implementação do amplo programa de controle de armas de fogo proposto neste trabalho, e preconizado pela nova legislação, depende intrinsecamente da ação dos órgãos públicos responsáveis. Para que esta ação alcance os resultados esperados, é importante desenvolver mecanismos e indicadores de avaliação, tanto da performance destes órgãos, como do impacto das medidas adotadas.

Controle Externo e Participação Social

1. A Exigência Constitucional de Participação Social e Controle Externo

A Constituição Federal de 1988, entre outros méritos, cuidou de devolver à população brasileira os instrumentos e mecanismos institucionais de participação social e de controle externo sobre a atividade do Estado, completamente obstruídos pelo golpe militar de 1964.

Logo no artigo primeiro, a Constituição acolhe, com todas as letras, o princípio da participação direta dos cidadãos na gestão pública.

Não satisfeito, o constituinte inseriu vários dispositivos que insistem no mesmo sentido de garantir o controle social sobre a atividade estatal, quer através da “participação da comunidade” na política da saúde (art. 198), ou da “gestão democrática”, no ensino público (art. 206), ou “por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”, na política de assistência social (art.204). São apenas alguns exemplos de como a Lei Maior procurou reabrir os canais institucionais de ligação entre a sociedade civil e o Estado e facilitar, para a cidadania, o acesso aos mecanismos de controle do Poder Público, modificando radicalmente a situação criada pelo regime militar no Brasil, em que “*a cidadania era uma difusa sombra regulada pelo Estado, não participando nem exercendo sobre ele qualquer controle*”, como bem observou Camargo e Gomes.¹

Apesar disso, é preciso reconhecer que nem todas as portas foram abertas e que alguns setores, justamente os mais estratégicos, os que constituem o núcleo mais duro da organização estatal, ainda continuam hermeticamente fechados e resistentes a qualquer tipo de controle por parte da cidadania. A segurança pública, sem dúvida, é um deles.

2. Controle Externo: A Amplitude Conceitual Adotada pelo Plano Nacional de Segurança Pública

Ao ressaltar a necessidade de transformações profundas das instituições policiais brasileiras, de seus valores fundamentais, de sua cultura profissional e de seus padrões de comportamento, o Plano Nacional de Segurança Pública assevera que, em um contexto democrático, a estrutura policial somente será eficaz se houver participação da cidadania no planejamento, na fiscalização e na correição das atividades de segurança.

Como se vê, o Plano adota um conceito bastante amplo de controle social, preconizando para a sociedade civil, na política de segurança pública, papel bem mais significativo que simples depositária de queixas e reclamações. A cidadania, pelo contrário, deve estar sempre presente controlando o cumprimento de metas, a lisura administrativa e, sobretudo, a justiça na aplicação de medidas punitivas contra os atos de abuso de poder e de violência praticados por servidores e agentes da segurança.

Segundo o Plano, ao controle externo está reservado papel extremamente importante na preservação dos objetivos da política democrática de segurança pública, na identificação dos obstáculos que dificultam ou prejudicam a realização dessa política e na prescrição das medidas corretivas para assegurar os resultados almejados.

O Plano reconhece as dificuldades existentes hoje no País: faltam informações, faltam dados qualitativos e consistentes e, como conseqüência, o mundo policial permanece inacessível à população e aos próprios gestores da segurança pública, em todos os Estados, impossibilitando qualquer exercício real de participação no planejamento e de acompanhamento crítico e metucioso dos métodos aplicados e das intervenções realizadas pelos órgãos de segurança.

A cidadania, nessas condições, não dispõe de informações e de meios para fazer cobrança de resultados, aferir cumprimento de metas ou exigir programas de prevenção ao crime.

3. Visibilidade, Transparência e Acesso

O Plano lembra, então, a necessidade de se investir na criação de ferramentas e de instituições de controle externo da atividade policial.

Firmino Fecchio

¹ Do Instituto do Ombudsman à Construção das Ouvidorias Públicas no Brasil.

2

Como controle social depende de informações, antes de qualquer outra coisa, é necessário garantir os meios ou instrumentos que possibilitem à sociedade ter acesso a todo um conjunto de dados e informações capazes de medir, de quantificar e de avaliar o desempenho policial.

A idéia é permitir um tipo de controle bem mais amplo e preventivo que a mera identificação de falhas e de culpados. Um controle que se aproprie de todas as informações que possibilitem a adoção de medidas, sobretudo preventivas, que reduzam a criminalidade e a violência e aumentem a segurança da população.

Instrumentos de Controle

Com o objetivo claro de eliminar toda a documentação burocrática e desnecessária e facilitar a utilização rápida de dados indispensáveis ao exercício do controle, o Plano propõe expressamente:

- A criação de um banco de dados nacional;
- A substituição de livros e papéis por técnicas de informatização;
- A criação de uma rede virtual;
- A uniformização dos padrões de coleta das informações e das categorias criminais;
- A utilização da técnica do geoprocessamento das ocorrências policiais.

Instituições de Controle

Além dos instrumentos de controle, o Plano nacional prevê, também, a necessidade da criação e do fortalecimento de instituições especificamente voltadas aos organismos controladores da atividade policial.

Depois de lembrar a importância do Ministério Público nessa tarefa, o Plano propõe expressamente a criação de Ouvidorias de Polícia - na polícia federal e nos Estados -, autônomas e independentes, como canais institucionais da população e elo permanente de controle social das polícias, com atribuições de fiscalização e investigação.

Na esfera local, as propostas são de criação de Comissões Cíveis Comunitárias de Segurança Pública, voltadas para favorecer a participação dos cidadãos locais e para a articulação dos órgãos locais de prestação de serviços de segurança. Essas Comissões Comunitárias teriam a finalidade de:

- Aproximar polícia e comunidade;
- Aprimorar medidas de prevenção;
- Elevar o grau de consciência da comunidade sobre os problemas da segurança.

Finalmente, importante registrar que, para o enfrentamento específico dos casos de violência doméstica, violência de gênero e violência contra minorias, o Plano propõe a criação de Centros de Referência contra o racismo, a homofobia, e de proteção aos idosos, à criança e adolescentes e às mulheres, Centros estes baseados na idéia de participação social, de diálogo com os policiais e de controle externo da ação policial.

4. Instituições de Controle da Atividade Policial

O controle da atividade policial no Brasil atualmente, a exemplo do que ocorre em outros países, é exercido por diversos órgãos, alguns deles criados especificamente com esta finalidade e outros que o exercem dentro de um círculo amplo de atribuições. Existem organismos internos e externos à própria polícia com a função de controlá-la.

O controle interno geralmente é exercido por um órgão específico, que na maioria dos Estados costuma ser a Corregedoria. Encontramos Estados que têm uma única Corregedoria, tanto para a Polícia Civil quanto para a Militar e Estados que têm uma Corregedoria para cada Polícia. Em alguns Estados a função corregedora é centralizada, em outros descentralizada, seja em relação ao órgão que a exerce, seja em relação à

descentralização espacial (existência de “núcleos de corregedoria nas diversas regiões do Estado”).

O controle externo, por sua vez, é exercido por vários órgãos de naturezas diversas. Dentre eles, encontramos órgãos governamentais, entidades da sociedade civil e até mesmo a imprensa que, apesar de modo não sistemático, constitui-se em mecanismo eficaz no controle da atividade policial (embora, geralmente, o faça pontualmente e a partir de casos concretos, de maneira reativa).

Como mencionado, os órgãos que exercem controle externo da polícia o fazem de maneira inclusiva – quando o exercício se dá em conjunto com outras atribuições – ou exclusiva – quando têm por finalidade específica o exercício do controle externo da atividade policial.² Dentre os primeiros estão incluídos o Ministério Público, o Poder Legislativo e o Poder Judiciário (órgãos governamentais/mecanismos institucionais), os partidos políticos e as organizações da sociedade civil. Exercem controle externo exclusivo as Ouvidorias de Polícia e conselhos de segurança criados pelo Poder Público e que possibilitam a participação da comunidade na gestão da segurança pública.

Esse trabalho concentrar-se-á essencialmente no exercício do controle externo da polícia pelo Ministério Público e pelas Ouvidorias de Polícia – o primeiro, órgão constitucionalmente atribuído da função e as segundas, mecanismos modernos que vêm sendo implementados nos Estados a partir da segunda metade da década de 1990 e que têm como característica essencial servirem de espaço institucional da sociedade civil no exercício do controle externo da atividade policial.

5. As Ouvidorias de Polícia

As Ouvidorias de Polícia começaram a surgir, em alguns Estados da Federação, na segunda metade dos anos noventa, como decorrência do fortalecimento da organização social e da falta de credibilidade da população no rigor e na imparcialidade dos órgãos correcionais internos da própria polícia.

São conhecidas as dificuldades que estas Ouvidorias tiveram que enfrentar – e ainda enfrentam – para conseguir se instalar, começar a funcionar, atender minimamente à população, documentar as denúncias e reclamações, requerer e acompanhar providências apuratórias, ter acesso à documentação e informações oficiais e dar alguma satisfação ao reclamante ou ofendido.

Apesar dessas resistências, geradas no interior do próprio poder público, as Ouvidorias ganharam a confiança da população, ampliaram a voz dos queixosos, colocaram em evidência a má qualidade dos serviços públicos prestados nas repartições policiais, chamaram a atenção para as deficiências da política de segurança dos Estados, bem como das condições precárias de trabalho dos policiais.

A população sentiu-se mais a vontade com as facilidades de acesso às Ouvidorias, sem a necessidade de intermediações e deslocamentos onerosos, sem exigências formais. Na maioria dos casos, basta um simples telefonema: nem mesmo a presença física do denunciante é exigida.

Apesar do pouco tempo de funcionamento efetivo e das diferenças de atuação entre as Ouvidorias dos diferentes Estados, elas conseguiram demonstrar que podem aumentar consideravelmente as possibilidades de participação social e de fiscalização da atividade policial no país.

Na visão do planejador Nacional, controle externo é atributo da cidadania, o que torna inaceitável e ilógico qualquer vínculo hierárquico ou de subordinação com o poder controlado.

O controle externo, como o próprio nome sugere, não faz parte da polícia, não tem poderes de polícia, não é polícia, nem deve se investir de atribuições próprias da polícia.

² A terminologia controle externo exclusivo/controlado externo inclusivo é adotada aqui a partir da conceituação de David H. Bayley – in *Padrões de Policiamento*, ed. EDUSP, p. 175.

São conhecidas as limitações legais e constitucionais em vigor, mas isso não quer dizer que as Ouvidorias não possam fiscalizar e investigar a procedência ou não de denúncias, de representações ou de reclamações encaminhadas por qualquer pessoa ou entidade que se sinta desrespeitada ou ofendida pela atuação ou falta de atuação policial.

Ao controle externo, para que seja efetivo, tem que ser garantido o acesso a todas as informações e documentos relativos à atuação policial, aos laudos periciais, aos procedimentos adotados, às explicações ou justificativas das autoridades pelos episódios questionados para que possa acionar a autoridade competente para sanar omissões ou corrigir ilegalidades ou abusos de poder praticados pela polícia. Controle externo é atividade de fiscalização, de inspeção, de investigação e vigilância em relação à atuação da instituição controlada. É bem mais, portanto, do que simplesmente receber denúncias e reclamações e aguardar, de modo passivo eventuais providências reparadoras.

Para que o controle externo exercido pelas Ouvidorias possa ser viabilizado, esses órgãos precisam de um aparato legal que os legitimem e os coloquem numa posição de neutralidade, independência e autonomia em relação aos Governos Estaduais e não na condição de simples órgãos de assessoramento, dentro da estrutura das secretarias de segurança pública. Isso implica a adoção de medidas que possibilitem a superação de suas limitações legais e operacionais e a ampliação do seu campo de atuação e do conjunto de atribuições com que foram inicialmente concebidas.

Nesse sentido, a primeira medida que se impõe é a criação de Ouvidorias de Polícia em todos os Estados e o fortalecimento das existentes, garantindo que a **indicação para o cargo de ouvidor seja feita com a participação de representantes da sociedade civil organizada**, bem como que tenha um **mandato por tempo determinado**.

Para o funcionamento e estruturação mínimos das Ouvidorias é necessário:

- Dotação de recursos materiais e corpo de funcionários próprio que não sejam policiais; com orçamento que possibilite a aquisição e manutenção de suas instalações, serviços, sistema informatizado e demais atribuições;
- O desenvolvimento de sistema informatizado para recebimento das denúncias, seu processamento e acompanhamento;
- A capacitação dos funcionários para o atendimento ao denunciante, recebimento, acompanhamento e processamento das denúncias;
- Criação de um banco de dados próprio que contenha as informações sobre policiais e possibilitem cruzamento de dados para identificar melhor os policiais agressores;
- Integração e cooperação entre Ouvidoria e Ministério Público;
- Divulgação institucional do trabalho da Ouvidoria em órgãos públicos; em especial através de relatórios de suas atividades;
- Acesso aos dados de criminalidade e de ocorrências criminais da Secretaria da Segurança Pública;
- Participação em reuniões e comissões especiais da Secretaria de Segurança Pública que visem ao aprimoramento das Políticas de Segurança Pública;
- Acesso aos bancos de dados, cadastros, registros, processos ou fichas disciplinares das polícias civil e militar que contenham informações sobre os antecedentes dos policiais;
- Realização de pesquisas pela própria equipe das Ouvidorias e em parcerias com fundações, ONGs e universidades;
- Realização de audiências públicas descentralizadas;
- Realização de reuniões e encontros de minorias, a exemplo dos centros de referências, com a finalidade de aproximar a polícia e esses grupos minoritários que, muitas vezes, são vítimas preferenciais da violência policial.

No mesmo sentido, visando a institucionalizar e fortalecer o papel das Ouvidorias, a SENASP, junto com o Fórum Nacional de Ouvidores de Polícia, poderia:

- Instalar e fazer funcionar a Ouvidoria da Polícia Federal.
- Definir parâmetros gerais e comuns para o funcionamento das Ouvidorias e estabelecer critérios apropriados e compatíveis de classificação e tratamento das informações coletadas.
- Incluir, através dos gabinetes de gestão integrada, as Ouvidorias como um dos públicos privilegiados de utilização das informações do Sistema de Gestão da Informação do SUSP.
- Facilitar o intercâmbio entre as Ouvidorias, de estudos, relatórios, práticas e experiências de controle da atividade policial. Mesmo admitindo que todas possam aprender e evoluir com a experiência dos outros, cada uma deverá criar seus mecanismos e estratégias locais de controle, levando em conta as peculiaridades de cada local, de cada Estado.
- Elaborar e divulgar material didático sobre as funções que este tipo de entidade pode desempenhar, com uma indicação dos requisitos mínimos para um funcionamento eficaz.

Carências materiais atualmente existem – faltam verbas, faltam recursos, equipamentos, funcionários, falta quase tudo –, mas é ilusório e impensável acreditar que tudo isso logo será resolvido. De resto, essa é a mesma situação de precariedade constatada na maioria das repartições policiais, situação que perdura há muito tempo.

Assim, mesmo com essa falta de recursos e de perspectivas imediatas de melhora, as Ouvidorias têm que priorizar e investir toda a sua criatividade e empenho para:

- Continuar a receber e registrar as reclamações individuais. As denúncias são excelentes fontes de informações. O monitoramento de casos individuais demanda muito tempo, é certo, mas permite identificar os desvios de conduta dos policiais, a maneira como cometem estes abusos, o grau de tolerância dos superiores a esses delitos, a inoperância dos controles internos, os policiais mais contumazes na prática de delitos, etc.
- Acumular informações e estatísticas produzidas por órgãos oficiais.
- Organizar dados estatísticos, cruzar informações estabelecer comparações, confrontar desempenhos, apontar tendências, iluminar os resultados do trabalho policial, colocando esses dados ao alcance da grande imprensa e da opinião pública.
- Aumentar o nível de conhecimento da população sobre o trabalho da polícia naquele Estado, naquela região, naquele município, naquele distrito policial para que os cidadãos, dessa maneira, possam comparar o desempenho da sua polícia com o da polícia de outros distritos, de outros municípios, de outras regiões, de outros Estados.
- Aumentar o conhecimento dos funcionários policiais sobre as expectativas e as prioridades da população a que estão servindo.
- Com base nas informações acumuladas, propor mudanças efetivas na cultura, nas práticas e no comportamento dos policiais e dos cidadãos, face à responsabilidade compartilhada pela segurança de todos.

Dessa maneira, o trabalho da Ouvidoria se prestará, por um lado, ao atendimento da vítima da ação ou omissão ilegal da polícia e, por outro, de igual importância, à divulgação de dados que possibilitem ao cidadão ter conhecimento, e assim, aproximar-se da gestão da segurança pública.

2

6. Do Ministério Público

Ao dispor sobre as funções institucionais do Ministério Público, a Constituição Federal deu ênfase especial ao controle externo da atividade policial.

Ao fazê-lo, porém, não especificou em que consistiria esse controle, deixando a atribuição para a legislação infraconstitucional.

No entanto, embora tenha elencado algumas medidas judiciais e extrajudiciais de como exercitar essa função controladora, a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (LC. 75/93) não forneceu informações precisas sobre o que seria, propriamente, o objeto desse controle.

As leis orgânicas estaduais, por sua vez, também não avançaram nesta questão, o que explica o número considerável de divergências doutrinárias e jurisprudenciais sobre o assunto.

Apesar dessas dificuldades no campo teórico, nada impede melhorar, na prática, desde já, esse controle ministerial, uma vez que o Ministério Público, não só por ser o titular da ação penal, como também pela independência e autoridade que a lei confere a sua atuação, é o mais importante órgão de controle externo da atividade policial, entre nós.

Entendemos não existirem muitos limites a essa tarefa, que compreende tanto a atividade-fim policial (grosso modo o controle do inquérito policial e do cumprimento de prazos), como a própria prestação do serviço e a política pública que norteia sua implementação (o que compreende, por exemplo, o controle da eficiência, da distribuição de efetivos policiais, da prática de crimes e infrações pelos policiais e dos índices de resolução de crimes).

Nesse sentido, interessante a manifestação de Carlos Alexandre Marques,³ Promotor de Justiça de Goiás, que também defende a ampliação do objeto de controle nos seguintes termos:

“Não vejo timidez no dever constitucional do controle externo da atividade policial, e, por isso, concebo-o com largos limites: tal controle deve abraçar as notícias de delitos recebidas pela polícia, a apuração dos crimes e das infrações de improbidade administrativa praticados por policiais, os casos esquecidos ou não investigados, a fiscalização dos prédios policiais e de carceragem, a cobrança do regular trâmite dos procedimentos investigatórios, o cumprimento das requisições ministeriais, a preservação das liberdades e garantias individuais etc.

*(...) Vislumbro, portanto, um tripé que alicerça, que fundamenta a atuação ministerial do controle externo da atividade policial: 1º) A fiscalização e a garantia da prestação estatal obrigatória e eficiente do serviço de segurança social (controle por força de defesa de interesses difusos via ação civil pública); 2º) defesa das liberdades constitucionais individuais e manuseio dos remédios jurídicos que visam garanti-las (**habeas corpus**, **habeas data**, **mandado de segurança** etc.); 3º) controle externo da atividade-fim policial (criminal e cível)”.*

A investigação policial, no Brasil, em regra é bastante falha. E essa falha é ainda mais gritante quando se trata de investigar crimes praticados pelos próprios policiais.

Não raro, inquéritos instaurados para apurar a conduta de policiais são concluídos e remetidos ao Judiciário sem que tenham sido colhidas provas elementares, como, por exemplo, depoimentos de testemunhas não-policiais e provas técnicas e periciais.

A possibilidade de realização de investigações diretamente pelo Ministério Público, em nosso entender, não apenas é compatível com nosso ordenamento, como só tem a somar na busca por um maior índice de esclarecimento dos crimes praticados por policiais.

³ “Controle Externo da Atividade policial: natureza e mecanismos de exercício” – Artigo disponível na internet

Panorama atual do exercício do controle

Em alguns Estados o exercício do controle externo da polícia foi regulamentado em lei estadual (como, por exemplo, Sergipe e Ceará)⁴, e, em outros, através de atos internos do Ministério Público (como em São Paulo e na Paraíba) e em alguns inexistente normatização a respeito.

A princípio, porém, podemos afirmar que a legislação existente a respeito deixa a desejar, uma vez que, em regra, se limita a estabelecer mecanismos de controle essencialmente burocráticos como livre acesso aos estabelecimentos policiais e prisionais e garantia de acesso e cópia de documentos relativos à atividade policial.

Observando as leis orgânicas estaduais dos Ministérios Públicos, encontramos, excepcionalmente, em Santa Catarina e Sergipe dispositivos inovadores no que tange à realização de investigação direta e à possibilidade de avocação do inquérito:

SANTA CATARINA

Lei Orgânica Estadual do Ministério Público - LC 197/2000

Art. 82. São funções institucionais do Ministério Público, nos termos da legislação aplicável:

XVII - exercer o controle externo da atividade policial, civil ou militar, podendo, dentre outras medidas administrativas e judiciais:

i) avocar inquérito policial em qualquer fase de sua elaboração e requisitar, a qualquer tempo, as diligências que se fizerem necessárias;

SERGIPE

Lei Orgânica Estadual do Ministério Público - LC 02/1990

Art. 39. Compete aos Promotores de Justiça:

XII – assumir a direção de inquérito policial, quando designado pelo Procurador-Geral;

Alguns Ministérios Públicos criaram grupos especiais de atuação no controle externo da atividade policial. São eles: Alagoas, Amazonas, Ceará, Distrito Federal e Territórios, Goiás, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraíba, Paraná, Rio Grande do Sul e São Paulo.

A elaboração de um rol de atividades elementares que devem ser desenvolvidas para que se efetive o exercício do controle externo da polícia pelo Ministério Público parte de dois enfoques: a necessidade/possibilidade de adoção de medidas pelos próprios Ministérios Públicos e a padronização de determinados procedimentos e instrumentos de controle, que deverá ser proporcionada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP).

Embora a SENASP não tenha, a princípio, o Ministério Público como grande parceiro na implementação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), lugar que é ocupado pelas Secretarias de Segurança dos Estados, entendemos que o Ministério Público deveria se tornar parceiro privilegiado na implementação do Sistema, tamanha é sua possibilidade de atuação.

As parcerias possíveis entre SENASP e Ministério Público não necessariamente envolvem recursos financeiros, e a padronização de modelos e procedimentos é, por vezes, demanda dos próprios Ministérios Públicos que, evidentemente, devem ter sua autonomia e independência absolutamente preservadas.

Com essas medidas e com a utilização de outros instrumentos de controle, o Ministério Público poderá melhorar significativamente sua ação controladora sobre a qualidade e os resultados do trabalho policial, bem além da mera verificação da observância de prazos ou da regularidade do preenchimento de livros e registros burocráticos.

⁴ Em Sergipe: Lei Complementar nº03/1990. No Ceará Lei Complementar nº 09/1998. Nos dois casos a lei versa especificamente sobre a matéria.

2

7. Instrumentos Importantes para o Controle Externo

Considerando a noção ampla de controle adotada, pensamos que, de imediato, se poderia ir mais além e realizar um esforço nacional, coordenado pela SENASP, para colocar à disposição das instituições controladoras, especialmente Ministério Público e Ouvidorias de Polícia, instrumentos indispensáveis, tais como:

A) Instrumentos de Controles Normativos:

- Acesso a toda legislação policial: Polícia Federal, Polícias Estaduais e Guardas Municipais;
- Leis orgânicas e regulamentos disciplinares;
- Normas internas e procedimentais.

B) Instrumentos de Controles Administrativos e Materiais:

- Dados sobre organização administrativa, atribuições e competências;
- Localização, movimentação e distribuição numérica e territorial dos recursos humanos;
- Números do efetivo, cargos e patentes e lotação por unidades;
- Antecedentes funcionais e criminais dos funcionários policiais.
- Controle das armas dos policiais (da corporação, próprias e depositadas).

C) Instrumentos de Controles Operacionais por Regiões, Departamentos e Municípios:

- Número de ocorrências e inquéritos policiais instaurados;
- Dados estatísticos criminais;
- Número de policiais mortos e feridos em atividade;
- Número de mortos e feridos por ação da polícia.

D) Instrumentos de Controle de Instrução Probatória e Pericial:

- Unidades de perícia: recursos humanos e materiais;
- Números percentuais de ocorrências: Em que não houve preservação do local, comparecimento da autoridade policial, nem instrução pericial.
- Controle de qualidade dos laudos periciais.

E) Instrumentos de Controle de Armas de Fogo:

- Acesso a bancos de dados sobre registros, furtos, roubos, perdas e extravios de armas de fogo e munições;
- Controle dos registros de apreensões, armazenamento e remessas de armas ao Poder Judiciário;

F) Instrumentos de Controle do Uso da Força:

- Registro e acompanhamento sistemático de todos os inquéritos referentes a casos de homicídios ou ferimentos decorrentes de ação policial;
- Investigação e instrução obrigatória, com laudos periciais, provas documentais e depoimentos de testemunhas, em todos os casos de atuação policial com resultado morte ou ferimento grave;
- Dados comparativos de ações com resultados letais, por unidades, departamentos e batalhões;
- Cadastro dos policiais com maior número de ações letais e das ocorrências de que participaram.

G) Acesso a Bancos de Dados de Dados Produzidos por Outros Órgãos Públicos:

- Banco de dados estadual sobre ocorrências e estatísticas criminais.
- INFOSEG (CNH/armas/veículos/antecedentes).
- Banco de dados estadual sobre registros de armas de fogo.
- Banco de dados estadual sobre registros de veículos.
- Sistemas estaduais de antecedentes criminais.
- DATA SUS.

8. Controle Externo e Relação com Outros Programas

Controle Externo e Segurança Municipal

A participação da população na elaboração e implementação da política de segurança pública e o exercício do controle social sobre o desempenho dos órgãos policiais têm muito mais probabilidade de se concretizar, se os cidadãos locais tiverem amplo acesso às informações sobre:

- Os tipos de delitos mais praticados no município.
- Identificação e antecedentes dos policiais locais.
- Como os policiais estão autorizados a proceder em situações específicas: abordagens, revistas, detenções, desocupações judiciais, uso de armas.
 - Quais os policiais mais problemáticos no tratamento com a população: abusos de poder, agressões físicas e verbais, uso indevido ou temerário de armas de fogo, mortes ou ferimentos causados.
 - Desempenho da polícia local em comparação com outros municípios ou localidades próximas.
 - Que medidas adotar como prevenção para reduzir a criminalidade e aumentar a segurança pública.

Controle Externo e Perícia

Uma das maiores dificuldades para o efetivo controle da ação policial reside na falta de laudos periciais em grande número de inquéritos, até mesmo em casos em que o exame pericial é obrigatório (art. 158 do CPP). Como coibir isso?

- Nos casos de homicídio, fazer constar obrigatoriamente dos laudos:
 - . Se houve ou não preservação do local.
 - . Quantidade, distância e direção dos disparos.
- Nos casos de mortes em decorrência de ação policial, além das observações acima fazer constar obrigatoriamente:
 - . Dia e hora do fato.
 - . Local da ocorrência (logradouro público, local ermo, mal iluminado).
 - . Hora em que a perícia foi convocada e por quem.
 - . Se a morte ocorreu durante flagrante, perseguição ou blitz.

Controle Externo e Formação dos Policiais

- Elaboração e divulgação de material didático específico sobre os documentos da ONU: Código de Conduta para os Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei e Os Princípios Básicos sobre o Uso da Força e Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei.

Referências Bibliográficas

- ACLU. *Fighting Police Abuse: a community action manual*. Disponível no endereço <http://www.aclu.org/PolicePractices/PolicePractices.cfm?ID=5009&c=25>
- AGUILLAR, Fernando Herren. *Controle Social de Serviços Públicos*. Ed. Max Limonad. São Paulo. 1999.
- BAYLEY, David H. *Padrões de Policiamento*. EDUSP. São Paulo. 2001.
- CAMARGO E GOMES, Manoel Eduardo. *Do Instituto do Ombudsman à Construção das Ouvidorias Públicas no Brasil*. in *A Ouvidoria na Esfera Pública Brasileira*. Editora Universitária UFPB/Editora UFPR. João Pessoa/Curitiba. 2000.
- CAVASSANI, Sônia Maria Côrrea. *A Utilização da Violência na Atividade Policial: da insanidade coletiva à loucura solitária*. Dissertação de mestrado. UFES. Vitória. 1998.
- LEMGRUBER, Julita et alii. *Quem Vigia os Vigias?* Editora Record. Rio de Janeiro. 2003.
- MACAULAY, Fiona. *Problems of police oversight in Brazil*. Disponível no endereço www.brazil.ox.ac.uk/workingpapers/Macaulay33.pdf
- MARQUES, Carlos Alexandre. *Controle Externo da Atividade Policial: natureza e mecanismos de exercício*. Disponível no endereço <http://www1.jus.com.br/doutrina/texto.asp?id=1598>
- MINHOTO, Laurindo Dias. *Direito, Ideologia e gestão da violência*. Tese de doutorado. USP. São Paulo. 1997.
- PINHEIRO, Paulo Sérgio. *Violência e Cultura*. in *Direito, Cidadania e participação*. São Paulo. 1991.

Estruturação e Modernização da Perícia

Glossário

- ABNT • Associação Brasileira de Normas Técnicas
- AFIS • *Automated Fingerprint Identification System*
- CFM • Conselho Federal de Medicina
- ANATEL • Agência Nacional de Telecomunicações
- ANVISA • Agência Nacional de Vigilância Sanitária
- CIPA • Comissão Interna de Prevenção de Acidentes
- CNC • Coordenação Nacional de Criminalística
- CNI • Coordenação Nacional de Identificação
- CNL • Coordenação Nacional de Laboratórios
- CNML • Coordenação Nacional de Medicina Legal
- CNP • Conselho Nacional de Perícia
- CPP • Código de Processo Penal
- CRC • Coordenação Regional de Criminalística
- CRI • Coordenação Regional de Identificação
- CRL • Coordenação Regional de Laboratórios
- CRM • Conselho Regional de Medicina
- CRML • Coordenação Regional de Medicina Legal
- CRP • Conselho Regional de Perícia
- CRPO • Centro Regional de Perícia Oficial
- DENATRAN • Departamento Nacional de Trânsito do Ministério da Justiça
- DITEC/DPF • Diretoria de Polícia Técnico-científica do DPF
- DPF • Departamento de Polícia Federal
- EEP • Entidade Estadual de Perícia
- ENP • Entidade Nacional de Perícia
- EPC • Equipamento de Proteção Coletiva
- EPI • Equipamento de Proteção Individual
- ERP • Entidade Regional de Perícia
- FIRJAN • Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro
- GAT • Grupo de Apoio Técnico
- GGI • Gabinete de Gestão Integrada do SUSP
- GNP • Grupo de Apoio à Normatização e Padronização
- GT-PERÍCIA • Grupo de Trabalho de Estruturação e Modernização da Perícia no Brasil
- IBIS • *Integrated Ballistics Identification System*
- IC • Instituto de Criminalística
- II • Instituto de Identificação
- IML • Instituto de Medicina Legal
- INC • Instituto Nacional de Criminalística
- INI • Instituto Nacional de Identificação
- INMETRO • Instituto Nacional de Metrologia
- INML • Instituto Nacional de Medicina Legal
- L • Laboratórios
- MJ • Ministério da Justiça
- NAM • Núcleo de Articulação com Municípios

3

- PMI • *Project Management Institute*
- PNPO • Plano Nacional Estratégico de Perícia Oficial
- PNSP • Plano Nacional de Segurança Pública
- PNUD • Programa das Nações Unidas Para o Desenvolvimento
- PRPO • Plano Regional Estratégico de Perícia Oficial
- SENASP • Secretaria Nacional de Segurança Pública
- SINARM • Sistema Nacional de Armas
- SSP • Secretaria de Segurança Pública
- SUSP • Sistema Único de Segurança Pública
- TLL • Termo de Liberação de Local
- UF • Unidade da Federação

Preâmbulo

Durante a campanha eleitoral para a Presidência da República, o então candidato Sr. Luiz Inácio Lula da Silva submeteu à apreciação da sociedade brasileira o Plano Nacional de Segurança Pública, visando à redução da criminalidade que assola o País, com propostas de políticas públicas de combate à violência, à desigualdade, à tortura e à corrupção.

Já eleito e buscando cumprir as propostas apresentadas, o Senhor Presidente, através da Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça, celebrou com os Governadores dos Estados e do Distrito Federal e os Secretários de Segurança Pública dos Estados-membros PROTOCOLOS DE INTENÇÕES, com vistas a implementar o plano apresentado durante a campanha eleitoral e resolver problemas identificados como focos estratégicos da criminalidade e da violência, salientando como princípios institucionais:

- A intenção das partes de reduzir a criminalidade e a insegurança pública em todas as suas formas;
- A vontade de promover a expansão do respeito às leis e aos direitos humanos;
- O propósito de valorizar as polícias e os policiais, qualificando-os continuamente, levando-os a recuperar a confiança da sociedade e reduzindo o risco de vida a que estão submetidos;
- A deliberação de ampliar a eficiência policial;
- A resolução de aplicar com rigor e equilíbrio as leis no sistema penitenciário;
- A disposição de contribuir para a democratização do Sistema de Justiça Criminal.

Na esteira desses princípios, os partícipes assumiram o compromisso de elaborar instrumentos específicos com o fim de implementar: a) ações preventivas; b) qualificação da formação policial; c) modernização da gestão do conhecimento; d) reorganização institucional; e) valorização da perícia; f) valorização do controle externo para o cumprimento de sua missão constitucional de controle da criminalidade e da violência.

Ato contínuo e visando delimitar os problemas nacionais, no particular, estabeleceu-se, em 10 de setembro de 2003, uma parceria entre o Ministério da Justiça através da SENASP, a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN) e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) para a consecução da ARQUITETURA INSTITUCIONAL DO SISTEMA ÚNICO DA SEGURANÇA PÚBLICA, com a constituição de Grupos de Trabalho cujos objetivos são elaborar o Projeto Nacional de Segurança Pública, de forma integrada e sistêmica, valendo-se do detalhamento do Plano anteriormente apresentado ao povo brasileiro.

Dentre esses, formou-se o Grupo de Trabalho para desenvolvimento da ESTRUTURAÇÃO E MODERNIZAÇÃO DA PERÍCIA NO BRASIL, que

Estruturação e Modernização da Perícia

particularizou as metas do PNSP no âmbito da Perícia, buscando em seus objetivos identificar a autoria dos delitos em tempo hábil e de forma eficiente - em face dos avanços tecnológicos - além de resgatar e implementar o caráter técnico da investigação, com uma perícia renovada, integrada e autônoma.

A obtenção desses objetivos atenderá, certamente, à meta prevista no texto do próprio PNSP, de relevância ímpar, *in verbis*: “**com uma perícia eficiente as torturas tenderão a deixar de ser a barbárie convertida em método de trabalho e os resultados das investigações serão muito mais produtivos**”.

Destarte, este Grupo de Trabalho, depois de aprofundadas pesquisas e análises de dados e informações oriundos de todo o Território Nacional, apresenta modelos institucionais e soluções concretas e factíveis para a implementação da nova perícia brasileira.

1. INTRODUÇÃO

1.1. Considerações Iniciais

Em face do crescente sentimento de insegurança que acomete o País em todas as classes sociais, devido ao aumento vertiginoso da criminalidade, a sociedade, cada vez mais, exige respostas imediatas e eficazes dos governantes.

O povo brasileiro não aceita mais o desrespeito aos seus direitos. A polícia arbitrária e violenta que atenta contra a integridade física do cidadão para elucidar um crime tornou-se objeto do passado.

As provas de natureza pessoal, como o interrogatório, o depoimento, o reconhecimento, nem sempre são eficientes, uma vez que as pessoas esquecem, mentem ou se omitem sobre os fatos da investigação. De acordo com a lei, até a confissão do suspeito na fase do inquérito policial poderá ser retratada na etapa processual.

Assim sendo, a investigação policial tende a ser cada vez mais técnica e científica, valorizando sempre o exame dos vestígios materiais relacionados ao crime e ao criminoso.

A experiência tem mostrado que o juiz, embora não obrigado a decidir conforme o Laudo Pericial, dificilmente o faz em sentido contrário à conclusão da perícia.

Desta forma, o aperfeiçoamento das entidades responsáveis pela produção da prova material é fundamental para a reversão do quadro de abandono em que ora se encontra a perícia no Brasil, possibilitando ao poder judiciário a adequada aplicação da lei.

Para tanto, o trabalho do GT-Perícia buscou diagnosticar e propor soluções para os órgãos periciais compreendidos pela Criminalística, Medicina Legal, Identificação e Laboratórios especializados, em âmbitos estadual e federal, propondo uma estrutura básica mínima necessária para que nosso País possa sair da situação de conformismo, com inúmeras injustiças praticadas por força da falta de provas que acompanham diariamente os procedimentos apuratórios em trâmite na Justiça Brasileira, conforme detalhamento contido neste documento.

1.2. Abrangência dos Trabalhos do GT-Perícia

Os trabalhos do GT-Perícia foram voltados à formulação de uma solução global e integrada, em níveis estadual e federal, abrangendo duas vertentes fundamentais:

- a) Do ponto de vista pericial esses trabalhos incluíram as áreas de criminalística, identificação e medicina legal, além dos laboratórios, em todas as suas especialidades e necessidades de recursos materiais, humanos, organizacionais, administrativos, gerenciais e financeiros;
- b) Do ponto de vista de integração, a solução global incluiu adicionalmente os aspectos de reorganização institucional, gestão do conhecimento, controle externo, valorização

3

e formação, atualização e especialização profissional, prevenção, controle de armas, sistema prisional e gestão da segurança municipal, especificamente voltados para a área de perícia.

Devido a essa abrangência, fundamental para a concepção de uma solução global e integrada, o intercâmbio com os demais Grupos de Trabalho foi imprescindível, a fim de garantir uma solução global final para a arquitetura institucional do SUSP que seja exequível em curto prazo.

1.3. Objetivos

A partir das diretrizes estabelecidas pela Coordenação dos Trabalhos no âmbito do convênio SENASP – FIRJAN, os objetivos definidos pelo GT-Perícia foram:

- Diagnosticar a situação da perícia no Brasil, buscando identificar as dificuldades existentes e soluções propostas;
- Buscar subsídios junto às instituições de perícia e entidades de classe afins, no intuito de contemplar as sugestões recebidas e obter um resultado final que atenda aos anseios e às necessidades apontadas;
- Conceber soluções globais e integradas, a serem implantadas de acordo com a realidade do País;
- Integrar essas soluções às dos demais Grupos de Trabalho criados pela SENASP – FIRJAN e SENASP – PNUD, de modo a assegurar a viabilidade de implantação e operacionalização do SUSP.

1.4. Metodologia Adotada

A fim de diagnosticar a atual situação da perícia em nosso País, foram confeccionados e encaminhados aos Institutos e Laboratórios, questionários específicos para cada área, realizadas visitas em várias Unidades da Federação, além de reiterados contatos com os dirigentes dos Institutos e de Entidades de Classe afins, na busca de subsídios para traçar um retrato fiel da situação hoje vivenciada nas diversas regiões brasileiras.

Ato contínuo, o grupo de trabalho constituído para tal fim, com base em sua experiência e na análise das informações recebidas de diversos órgãos de perícia oficial, apresentou propostas de uma perícia moderna, que foram longamente discutidas, incluindo eventos especializados da área de perícia, e adequadas aos propósitos deste relatório final.

Com o objetivo de assegurar a solução integrada para o SUSP, o GT-Perícia participou ativamente das reuniões de coordenação SENASP – FIRJAN/PNUD, apresentando sugestões concretas e orientações acerca das necessidades da área de perícia quanto ao interfaceamento com os demais Grupos de Trabalho.

Ademais, as soluções ora propostas foram concebidas levando-se em consideração a necessidade de celeridade na adoção das medidas necessárias e o sincronismo técnico que assegure a viabilidade de todo o processo.

EMBASAMENTO JURÍDICO DA ATIVIDADE PERICIAL

A atividade pericial é regida pelos seguintes dispositivos legais:

a) CPP:

- Art. 6º:

“Logo que tiver conhecimento da prática da infração penal, a autoridade policial deverá:

I – dirigir-se ao local, providenciando para que não se alterem o estado e conservação das coisas, até a chegada dos peritos criminais;

II – apreender os objetos que tiverem relação com o fato, depois de liberados pelos peritos criminais;

VII – determinar, se for o caso, que se proceda a exame de corpo de delito e a quaisquer outras perícias”.

• Art. 7º:

“Para verificar a possibilidade de haver a infração sido praticada de determinado modo, a autoridade policial poderá proceder à reprodução simulada dos fatos, desde que esta não contrarie a moralidade ou a ordem pública.”

• Art. 158 a 184, Capítulo II, Título VII

b) CFM – Código de Ética:

• Art. 118:

“É vedado ao médico deixar de atuar com absoluta isenção quando designado para servir como perito ou auditor, assim como ultrapassar os limites das suas atribuições e competência”.

• Art. 119:

“É vedado ao médico assinar laudos periciais ou de verificação médico-legal, quando não o tenha realizado ou participado pessoalmente do exame”.

• Art. 120:

“É vedado ser perito de paciente seu, de pessoa da família ou de qualquer pessoa com a qual tenha relações capazes de influir em seu trabalho”.

• Art. 121:

“É vedado intervir, quando em função de auditor ou perito, nos atos profissionais de outro médico, ou fazer qualquer apreciação em presença do examinado, reservando suas observações para o relatório”.

c) STF, súmula 361:

“No processo penal, é nulo o exame realizado por um só perito, considerando-se impedido o que tiver funcionado anteriormente na diligência de apreensão.”

DIAGNÓSTICO DAS ATIVIDADES DE PERÍCIA

Dentre as situações analisadas, as dificuldades enfrentadas pelos profissionais da perícia são enormes e, de uma forma resumida, podem ser assim expressas:

- Desrespeito aos procedimentos de preservação dos locais de crime;
- Ausência de critérios na alocação de postos de serviço, com total falta de integração de informações e coordenação de atividades;
- Recursos humanos insuficientes para o desempenho da atividade pericial;
- Falta de incentivo ao aperfeiçoamento do perito oficial em cursos de extensão, pós-graduação, mestrado, doutorado e outros, em função do reduzido quadro funcional;
- Inexistência de convênios com instituições de ensino e pesquisa, bem como de parcerias com instituições públicas e privadas;
- Falta de uma rede de comunicação entre os Órgãos de Perícia, dos diversos Estados e União;
- De um modo geral, existência de laboratórios químico-toxicológicos apenas nas seções das capitais, gerando morosidade na realização de exame desta natureza ou, muitas vezes, inviabilizando sua realização, a ponto de prejudicar resultados e conclusões dos procedimentos apuratórios;

3

- Falta de normatização, uniformidade de procedimentos e metodologias, bem como validação das técnicas utilizadas, entre os órgãos periciais;
- Morosidade na entrega de laudos gerada pela excessiva carga de exames por perito oficial e pelo processo de confecção dos laudos ainda pouco informatizado, com descumprimento dos prazos legais;
- Instalações físicas inseguras, impróprias e no limite de suas capacidades funcionais;
- Instalações desprovidas de locais adequados ao armazenamento e custódia de materiais coletados em cenas de crime e que se destinam a exames complementares;
- Falta de higienização adequada, principalmente nos Institutos de Medicina Legal e nos Laboratórios de análises químico-toxicológicas;
- Arquivamento precário dos documentos manipulados e gerados pela perícia oficial;
- Inexistência de viaturas em número satisfatório e, quando existentes, estão indevidamente equipadas para realizar os diversos tipos de exames solicitados, especialmente os de locais de morte;
- Precariedade nos procedimentos de remoção e identificação de cadáver, bem como no isolamento de locais;
- Precariedade nos serviços fotográficos que tornariam mais claro o conteúdo dos laudos aos olhos da Justiça;
- Insuficiência e/ou falta de manutenção dos equipamentos laboratoriais;
- Necessidade de ampliação da base instalada e de integração de bancos de dados de impressões digitais, com sistemas de tratamento e buscas automáticas, para que seja possível efetuar o processamento dos fragmentos coletados em locais de crime, visando à identificação do(s) autor(es) dos delitos;
- Inexistência de bibliotecas especializadas;
- Ausência de incentivo à pesquisa técnico-científica.

As citações acima são apenas exemplos da situação de descaso por que passa a perícia oficial no Brasil.

3.1. Preservação do Local de Crime

3.1.1. Isolamento e Lacração do Local

O isolamento do local em que ocorreu uma infração penal visando à realização do exame pericial é deficiente e, por vezes, inexistente.

Assim, a demora em se adotar tal procedimento permite que vestígios importantes possam ser alterados, destruídos, suprimidos ou substituídos, fatos esses que dificultam a realização da perícia, levando a conclusões incompletas ou, até mesmo, equivocadas.

É freqüente o desconhecimento por parte dos policiais da forma correta de isolamento do local, bem como do limite da área a ser isolada em cada caso específico. A ausência da autoridade policial no local da infração penal, em descumprimento ao disposto nos art. 6º e 169 do Código de Processo Penal, também é freqüente.

3.1.2. Identificação e Remoção da Prova

Os elementos de prova encontrados no local de infração penal, denominados de vestígios ou evidências, devem ser previamente identificados, posicionados na cena de crime, descritos pelos peritos e, se possível, fotografados e/ou filmados no local em que se encontram. Esses elementos, no seu conjunto, integrarão a prova material da infração.

A ausência de fotografias e croquis nos laudos periciais, fato bastante comum, os quais possibilitariam a visualização do posicionamento correto dos vestígios encontrados, acarretam, muitas vezes, dúvidas em relação a sua existência anterior nos locais da infração, já que vestígios não identificados corretamente podem ser facilmente trocados, removidos, suprimidos ou substituídos.

A remoção dos vestígios encontrados em locais de crime para a realização de novos exames, após sua identificação, pode não ser viável devido à falta de material adequado para acondicionamento e transporte e, muitas vezes, em face da inexistência de equipamentos para sua posterior análise, acarreta o não esclarecimento das infrações penais e a não identificação de seus autores.

O fato mais grave relativo à remoção é o da terceirização desse serviço, com a entrega para a iniciativa privada da remoção de cadáveres, não havendo garantia de que os vestígios existentes no corpo cheguem preservados ao Instituto Médico Legal.

3.1.3. Custódia da Prova

Raros são os casos nos quais os peritos dispõem de embalagens e lacres adequados para impedir que materiais e produtos coletados nos locais de infração penal sejam violados ou sofram algum tipo de contaminação.

Inexistem procedimentos mínimos de custódia dos vestígios materiais, antes e depois da realização dos exames periciais, assim como não existem locais adequados e seguros nas Delegacias de Polícia, nos Institutos de Criminalística, Medicina Legal e Identificação e nos Laboratórios Especializados para a custódia destes vestígios. Não há, também, uma cadeia de custódia, isto é, um mecanismo que permita localizar em tempo real onde se encontram os objetos e produtos relacionados a uma determinada infração penal, bem como os funcionários envolvidos no processo.

3.2. Ciclo de Vida da Atividade Pericial

3.2.1. Quesitação e Requisição

O art. 158 do CPP estabelece que “*Quando a infração deixar vestígios, será indispensável o exame de corpo de delito, direto ou indireto, não podendo supri-lo a confissão do acusado*”. Vale lembrar que o art. 6º, inciso VII, do mesmo diploma legal preceitua que “*logo que tiver conhecimento da prática da infração penal, a autoridade policial deverá determinar, se for o caso, que se proceda a exame de corpo de delito e a quaisquer outras perícias (fase investigatória)*”.

A requisição de perícia está, complementarmente, disciplinada pelo art. 176 do CPP que diz “*A autoridade e as partes poderão formular quesitos até o ato da diligência*”. Na prática, as requisições são feitas quase que exclusivamente por delegados de polícia e, excepcionalmente, por juízes de direito, promotores de justiça, presidentes de inquéritos policiais militares, de comissões parlamentares de inquérito e de conselhos tutelares.

Essa requisição pode conter a definição de quesitos específicos que permitem tipificar e qualificar o crime, bem como os materiais a serem periciados. Tal processo, denominado quesitação, é de responsabilidade da autoridade requisitante e geralmente se apresenta inadequado e impreciso, o que possibilita interpretações equivocadas por parte dos peritos oficiais, resultando em falhas que afetam diretamente a qualidade dos laudos.

3.2.2. Elaboração do Laudo

A elaboração de um laudo está vinculada ao cumprimento dos seguintes dispositivos legais:

- CPP, art. 159: “*Os exames de corpo de delito e as outras perícias serão feitos por dois peritos oficiais*”.
 - CPP, art. 160: “*Os peritos elaborarão o laudo pericial, onde descreverão minuciosamente o que examinarem, e responderão aos quesitos formulados*”.
- Parágrafo único - O laudo pericial será elaborado no prazo máximo de 10 (dez) dias, podendo este prazo ser prorrogado, em casos excepcionais, a requerimento dos peritos*”.
- STF, súmula 361: “*No processo penal, é nulo o exame realizado por um só perito, considerando-se impedido o que tiver funcionado anteriormente na diligência de apreensão*.”

3

Nas perícias de locais de crime, constata-se que o exame de corpo de delito é feito por um só perito, salvo raras exceções, bem assim que o prazo legal geralmente não é observado, descumprindo o estabelecido nos dispositivos legais mencionados.

A falta de fiscalização no cumprimento desses artigos pelos promotores de justiça e magistrados faz com que o Poder Executivo não se preocupe em dar condições aos Institutos para cumprir a lei.

Inexiste uma normatização de procedimentos e metodologias que orientem os peritos oficiais na elaboração dos laudos, evitando a utilização de técnicas ultrapassadas, bem como de formas de apresentação dos resultados, o que pode dificultar o entendimento do seu conteúdo por parte da autoridade requisitante.

A inexistência de bancos de padrões, de dados, de laudos e de exames, bem como a indisponibilidade de acervo técnico para consulta imediata, dificulta o desenvolvimento dos trabalhos, podendo comprometer o resultado final.

Atualmente não há compartilhamento de informações ou cooperação na consecução das ações pertinentes em um mesmo Instituto, entre Institutos de um Estado e em nível nacional, fazendo com que experiências e conhecimentos existentes num determinado Instituto geralmente sejam desconhecidos pelos Institutos de outros Estados.

Esse fato é sensivelmente agravado nos casos de elevada complexidade técnica ou de grandes proporções, provocando desperdício de recursos materiais e multiplicação de esforços na realização de estudos e análises técnicas, fato esse evidente pela ausência de uma central de Laboratórios.

Tal situação exerce impacto extraordinariamente negativo, com imediato reflexo nas atividades investigatórias e processuais, comprometendo todo o sistema de segurança pública e favorecendo a impunidade.

3.2.3. Expedição do Laudo

A expedição consiste da entrega formal do laudo pelo perito oficial responsável à autoridade requisitante, acompanhado dos materiais periciados devidamente identificados, quando aplicável.

Há casos em que ocorrem adulterações em laudos após a sua expedição e desvio dos materiais questionados, impondo ao perito oficial a condição de suspeito em processos administrativos ou mesmo criminais.

3.2.4. Interpretação e Questionamento

A multidisciplinaridade da atividade pericial e o tecnicismo utilizado pelos peritos, aliados ao desconhecimento acerca da perícia pelos profissionais de Direito e à falta de interação entre as partes, contribuem para que o conteúdo dos laudos torne-se, por vezes, de difícil interpretação, gerando questionamento por parte das autoridades requisitantes e ensejando a necessidade de esclarecimentos adicionais ou de perícias complementares.

3.2.5. Arquivamento

O arquivamento dos laudos é manual e a insuficiência de infra-estrutura nos locais traz enormes prejuízos para a guarda, conservação e pesquisa dos mesmos, inexistindo qualquer processo informatizado na maioria dos Institutos.

Há casos em que o acervo técnico existente, constituído pelos laudos, exames e fichas datiloscópicas, foi totalmente destruído por absoluta falta de condições mínimas para seu armazenamento.

A legislação não é clara quanto ao tempo de manutenção de laudos em arquivos, definição da competência para a sua guarda e destinação após o decurso do prazo, bem como com relação à “contra-prova” nos casos de exames laboratoriais dos materiais periciados.

3.3. Recursos Humanos

A insuficiência de peritos oficiais e de pessoal de apoio é tão grande que há Institutos em que o número destes servidores não alcança o mínimo necessário para atender às requisições reais de exames periciais, sem considerar a demanda reprimida, ocasionando por vezes a substituição do profissional por agentes públicos inabilitados para o desempenho da função. Não é necessário enfatizar o prejuízo que isso acarreta, abrindo brechas que facilitam o questionamento dos laudos e a impunidade dos culpados.

Além da falta de pessoal, há uma grande demora na realização de concursos públicos para estes cargos. Há Estados em que todos os anos são realizados concursos públicos para os cargos de delegado de polícia e de agentes. Entretanto, para os cargos de perito oficial, a demora na realização de um concurso público chega a cinco, oito e até dezoito anos, impedindo que os mais antigos transmitam aos novatos toda a sua experiência e conhecimento.

Há muitos casos em que o recrutamento e seleção de peritos oficiais são desempenhados por entidades externas e sem a coordenação dos órgãos de perícia, acarretando descompasso entre as necessidades reais e os perfis profissionais contratados.

Os cursos de formação são incompatíveis com a necessidade pericial quanto ao seu conteúdo, abrangência e duração, além de não serem reconhecidos e validados pelo Ministério da Educação. Não existem cursos regulares de aperfeiçoamento e de qualificação, como também não há cursos específicos de pós-graduação, mestrado e doutorado nas diversas áreas de atuação, considerados fundamentais, especialmente em função da rapidez na evolução técnico-científica.

A baixa remuneração é motivo para que muitos peritos altamente qualificados desempenhem atividades paralelas ou migrem para a iniciativa privada, onde percebem salários compatíveis com a sua qualificação e capacitação profissional.

Normalmente, os servidores de apoio administrativo não integram o quadro funcional dos Institutos, sendo oriundos de outros quadros do Poder Executivo, podendo, portanto, ser removidos a qualquer momento.

A utilização de estagiários e peritos contratados emergencialmente, sem planejamento, impede a estruturação adequada dos diversos órgãos da perícia oficial.

A estruturação de uma carreira com plano de cargos e salários é a exceção. Na maioria dos casos, tal plano não existe ou é apenas um plano de cargos, sem previsão de um salário digno e compatível para cada categoria funcional.

Na medicina legal não é exigida a residência médica, o que possibilita ao médico prestar concurso público e exercer a profissão de médico-legista tão logo conclua sua graduação. Além disso, o Departamento de Polícia Federal não dispõe de infra-estrutura técnico-científica para desempenhar as atividades de medicina legal, fazendo com que as solicitações de exames sejam encaminhadas aos Institutos Estaduais.

A inexistência de uma CIPA é um indicativo do desinteresse das direções destes órgãos pela segurança no trabalho, sendo raros os locais em que os peritos dispõem de EPI's e EPC's.

Peritos oficiais estão em contato diário e prolongado com situações que causam impacto psicológico muito forte, como são os locais de crimes contra a vida e as necropsias. É difícil para este profissional não sofrer e não ser influenciado por situações muitas vezes trágicas, com seres humanos e, às vezes, com famílias inteiras.

O atendimento psicológico ao perito é insipiente e, quando existe, é muito precário e esporádico.

3.4. Recursos Materiais

A insuficiência de materiais básicos ou a demora na sua aquisição, muitas vezes decorrente de falta de planejamento, pode até impedir a confecção e expedição do produto final, sendo comum os peritos oficiais utilizarem seus próprios recursos para a compra dos mesmos.

3

Quanto aos equipamentos especializados e de alto custo, nem todos estão sendo usados da forma correta ou em todo o seu potencial, devido à ausência de treinamento adequado ou inexistência dos profissionais responsáveis por sua utilização, bem como ausência de manutenção de espaço físico adequado para instalá-los. Existem situações em que é solicitada a aquisição desses equipamentos em detrimento à aquisição de material de consumo e de equipamentos de baixo custo, indispensáveis para a realização das perícias de rotina.

O emprego de unidades móveis de perícia em locais de crime ainda é exceção.

Com relação à manutenção e assistência técnica, são raros os casos em que existe a preocupação com a formalização de contratos por período adequado e com a previsão de recursos orçamentários para os exercícios subseqüentes, fazendo, muitas vezes, com que equipamentos sofisticados e de custo elevado fiquem inoperantes por falta de suprimentos ou de atualização da versão do software.

3.5. Infra-estrutura

Para a maioria dos Institutos o espaço físico é insuficiente, com má distribuição e aproveitamento, pois as edificações não foram projetadas e planejadas para a atividade pericial, mas sim, consistiram na adaptação de prédios existentes, fato este também aplicado aos Laboratórios, o que impede ou dificulta a instalação de outros equipamentos mais sofisticados.

Nos postos instalados em Delegacias de Polícia a situação é ainda mais crítica, em função do cerceamento da liberdade do perito oficial no desempenho das suas atividades, comprometendo a qualidade e, por vezes, até a idoneidade do resultado final.

A segurança física das instalações é precária ou mesmo inexistente. Não há, na maioria das vezes, controle de acesso que assegure a preservação e inviolabilidade dos vestígios, materiais e equipamentos existentes.

A limpeza dessas instalações e do local de trabalho, notadamente nas dependências dos IMLs, é deficiente, provocando a insalubridade dos ambientes em detrimento da saúde dos profissionais.

As viaturas normalmente são insuficientes, inadequadas e ultrapassadas.

As equipes de plantão não dispõem de alojamentos adequados que assegurem um mínimo de conforto ao perito oficial.

3.6. Planejamento na Alocação de Postos

A ausência de critérios técnicos e operacionais na alocação de postos de serviço e a total falta de integração de informações e coordenação de atividades ocasionam o desequilíbrio da carga de trabalho entre os postos de serviço, a insatisfação dos profissionais, além da degradação do nível de serviço, numa demonstração de total ausência de planejamento.

Muitas vezes, os investimentos direcionados na criação de postos não prioritários comprometem a eficácia de toda a atividade pericial.

3.7. Gerenciamento da Atividade Pericial

Na atividade pericial, o computador é usado basicamente para a redação dos resultados de laudos e exames, inexistindo sistemas computacionais de apoio integrados, capazes de fornecer informações em tempo real, com rapidez e precisão. Há soluções desenvolvidas isoladamente que tendem a refletir as necessidades e peculiaridades locais, baseadas em diversas ferramentas que geram bases de dados distintas estruturalmente, o que dificulta a adoção em outras regiões.

O controle das requisições de exames periciais é feito separadamente por cada Instituto, através de anotações em um ou mais livros à medida que as mesmas avançam de seção para seção.

A inexistência de metodologia de gerenciamento técnico da atividade pericial dificulta e retarda sobremaneira a elaboração e emissão de relatórios gerenciais e estatísticos, os quais são fundamentais para otimizar a alocação dos recursos humanos, financeiros e materiais existentes.

Além disso, não há ferramentas em uso para apoiar a administração da carga de trabalho dos peritos, registrar e disseminar as experiências acumuladas e tampouco para planejar e controlar o ciclo de vida das atividades periciais, assegurando o cumprimento de prazos.

3.8. Estrutura Organizacional

Cada Estado possui uma estrutura organizacional própria para os órgãos da perícia oficial, havendo casos em que os Institutos se encontram subordinados administrativamente ao Chefe da Polícia Civil ou ao Secretário de Segurança Pública e até mesmo ao Governador, numa demonstração clara de inexistência de uniformidade em nível nacional. Como exemplo único pode-se citar o modelo adotado pelo Estado do Pará, onde há uma autarquia autônoma vinculada à Secretaria de Defesa.

Dessa situação, associado ao fato de que em alguns casos a direção dos Institutos e seus Órgãos Coordenadores são exercidas por profissionais que não são peritos, pode advir a ingerência externa na perícia oficial, com conseqüente suspeição dos laudos.

Outro fato importante é que os Laboratórios de Perícias Químico-toxicológicas existem em Seções compartimentadas, quer em Institutos de Criminalística, quer nos Institutos Médico-Legal, gerando, dessa forma, laboratórios independentes sem uma organização própria e centralizada na elaboração dos exames e de seus resultados, muitas vezes, sem o cruzamento de informações.

Há casos de tentativa de ingerência política na atividade pericial, através da não liberação de verbas ou liberação apenas mediante o atendimento a certas exigências que atendam interesses políticos e não técnico-periciais, como a existência de processos disciplinares contra médico-legistas quando da comprovação de casos de tortura.

3.9. Recursos Financeiros

Os órgãos de perícia oficial, com raras exceções, não têm dotação orçamentária própria ou gerência sobre a execução financeira, uma vez que dependem das prioridades de alocação de recursos definidas por outros órgãos, que nem sempre contemplam as necessidades reais apontadas.

A arrecadação decorrente das atividades periciais, quando existe, não é convertida em benefício dos Institutos e Laboratórios, provocando postergação de investimentos e insuficiência até de insumos básicos, causando profundo descontentamento nos profissionais.

O resultado final é a insuficiência de infra-estrutura técnica e obsolescência generalizada dos Institutos e Laboratórios.

DEFINIÇÃO DA SOLUÇÃO GLOBAL PROPOSTA

4.1. Introdução

A solução global ora proposta pelo GT-Perícia para a estruturação e modernização da perícia oficial no Brasil, abrangendo as áreas de criminalística, identificação, laboratórios especializados e medicina legal, foi concebida em estrita concordância com os requisitos estabelecidos no PNSP, que resumidamente define:

3

“A perícia é vital para a persecução penal. Os Institutos de Criminalística e os Institutos Médico-legais devem ser constituídos e organizados de forma autônoma, de modo a neutralizar toda e qualquer ingerência sobre os laudos produzidos. Uma aproximação maior desses órgãos com as universidades, centros de pesquisas e com o Poder Judiciário é fundamental para o Sistema Integrado de Segurança Pública que se pretende instituir. Na maioria dos Estados, os órgãos de perícia estão sucateados, desprovidos de equipamentos modernos, de treinamento especializado e distantes da comunidade científica. Eles devem, a curto prazo, estar organizados em carreira própria.”

Essa solução tem por objetivo maior subsidiar a SENASP na formulação da política e estabelecimento de diretrizes para a perícia oficial no Brasil, cuja concepção foi definida com base nas seguintes premissas:

- Atuação isenta dos órgãos de perícia, com autonomia plena em termos técnicos, operacionais, administrativos, funcionais, patrimoniais e financeiros;
- Execução da atividade pericial em estrita observância ao disposto na legislação vigente, com suporte de metodologia de gerenciamento, assegurando a preservação de local de crime e a integração de informações e ações em nível nacional;
- Coordenação, padronização e normatização da atividade pericial em nível nacional;
- Valorização da perícia oficial, com adequação da infra-estrutura técnica, de recursos humanos e de materiais às reais necessidades;
- Regionalização da solução em função da capacidade de efetivação de investimentos, de absorção dos novos conhecimentos e da adaptação da infra-estrutura, decorrentes da modernização dos órgãos de perícia oficial;
- Obtenção de apoio financeiro e político junto à SENASP.

Diante desse contexto, a solução ora proposta contempla os conceitos fundamentais e indispensáveis sob os enfoques técnico, operacional, de infra-estrutura, organizacional, administrativo, funcional, legal, gerencial e financeiro que, uma vez implementados, propiciarão a estruturação e modernização da perícia no Brasil, conforme preconizado pelo SUSP.

4.2. Resumo

A solução global proposta pelo GT-Perícia abrange, de forma resumida, conforme ilustra a figura 4.2, os seguintes tópicos:



- a) Do ponto de vista institucional e organizacional – implementação gradativa da autonomia plena da atividade pericial em termos técnicos, operacional, administrativo, orçamentário, financeiro e patrimonial, através da adequação da estrutura organizacional dos órgãos de perícia, no âmbito de cada Unidade da Federação, integrando os Institutos e Laboratórios Especializados em uma “única” entidade denominada “PERÍCIA OFICIAL”, com cargos de chefia ocupados por perito oficial;
- b) Do ponto de vista da solicitação da perícia e de execução da atividade pericial – cumprimento integral das disposições legais vigentes e otimização do uso dos recursos materiais e humanos especializados, através das seguintes medidas:

- Capacitação específica das forças policiais dos Municípios e das Unidades da Federação, bem como disponibilização dos materiais, acessórios e dispositivos pertinentes, de modo a assegurar a preservação de local de crime;
- Implementação do *Sistema Único de Perícia Oficial* para promover a integração de informações e ações intra e entre Institutos e com a DITEC/DPF, dotado de recursos técnicos para viabilizar a criação e o compartilhamento de bancos nacionais de padrões, imagens, dados e exames, com base no conceito de “regionalização” das soluções complexas e de elevado custo e, também, de digitalização do acervo existente de laudos periciais elaborados;
- Planejamento na alocação de postos de serviço de perícia oficial, com regionalização dentro da Unidade da Federação e criação de unidades móveis, baseado na implementação de procedimentos específicos e nas reais necessidades técnico-operacionais;
- Gerenciamento da atividade pericial, através de procedimentos específicos, visando à otimização na alocação dos recursos, ao controle efetivo das atividades para assegurar o cumprimento dos prazos legais, bem como à eliminação das pendências existentes em termos de laudos periciais requisitados e ainda não elaborados;
- Orientação quanto a procedimentos relativos à quesitação e requisição de laudos periciais, de modo a minimizar a ocorrência de re-elaboração de laudos e, também, maximizar o nível de entendimento do conteúdo dos laudos por parte das autoridades requisitantes;
- Padronização dos procedimentos e metodologias mínimas aplicáveis à elaboração dos exames e respectivos laudos periciais, salvaguardando a autonomia técnico-científica do perito oficial, de modo a assegurar a integração de informações em nível nacional.

- c) Do ponto de vista de coordenação da atividade pericial:

- Criação de ENP – Entidade Nacional de Perícia, administrada por perito oficial, cuja personalidade jurídica deverá ser definida quando do detalhamento das soluções ora propostas, com as seguintes atribuições fundamentais:
 - . Consolidação de PNPO – Plano Nacional Estratégico de Perícia Oficial plurianual, a partir dos Planos Regionais correspondentes;
 - . Representação da perícia oficial junto a entidades e órgãos públicos e privados federais e internacionais;
 - . Assessoramento parlamentar junto ao Congresso Nacional nos assuntos de interesse da perícia oficial;
 - . Coordenação de atividades técnicas e operacionais, em nível nacional, que exijam a operacionalização de ações conjuntas de duas ou mais Regiões;
- Criação de ERP’s – Entidades Regionais de Perícia, administrados por peritos oficiais e integrantes da ENP como projeções regionais, com as seguintes atribuições fundamentais:
 - . Consolidação de PRPO’s – Planos Regionais Estratégicos de Perícia Oficial plurianuais;

3

- . Representação da perícia oficial junto a entidades e órgãos públicos e privados estaduais da Região;
 - . Assessoramento parlamentar junto às Assembléias Legislativas das Unidades da Federação que integram a Região, nos assuntos de interesse da perícia oficial;
 - . Coordenação de atividades técnicas e operacionais em nível regional, que exijam a operacionalização de ações conjuntas em nível da Região;
 - Criação de EEP's – Entidades Estaduais de Perícia, todos administrados por peritos oficiais e integrantes da ENP e ERP's como projeções estaduais, com as seguintes atribuições fundamentais:
 - . Consolidação do PEPO – Plano Estadual Estratégico de Perícia Oficial plurianual;
 - . Representação da perícia oficial junto a entidades e a órgãos públicos e privados estaduais;
 - . Assessoramento parlamentar junto à Assembléia Legislativa da Unidade da Federação, nos assuntos de interesse da perícia oficial;
 - . Elaboração de informações e laudos não criminais, com suporte técnico da PERÍCIA OFICIAL;
 - . Orientação do recrutamento, seleção, formação e atualização dos peritos oficiais;
 - . Viabilização da arrecadação para a PERÍCIA OFICIAL, mediante procedimentos administrativos e jurídicos específicos;
 - Criação do NAM – Núcleo de Articulação com Municípios no âmbito da PERÍCIA OFICIAL, responsável pela integração com Municípios interessados na implantação de postos de serviço de perícia oficial.
- d) Do ponto de vista de infra-estrutura – adequação e modernização da infra-estrutura técnica e operacional dos Institutos e Laboratórios, através das seguintes medidas:
- Viabilização do efetivo técnico necessário aos Institutos, de acordo com a demanda existente e projetada de exames solicitados, com a devida orientação quanto à formação, atualização técnica e tecnológica dos peritos oficiais;
 - Definição e implantação de plano de cargos e salários dignos, com critérios bem definidos de promoção;
 - Viabilização dos recursos materiais necessários à consecução plena das atividades periciais, incluindo a modernização dos acessórios, dispositivos, equipamentos e sistemas especializados, com a imprescindível manutenção e treinamento quanto ao uso;
 - Adequação das instalações físicas dos Institutos e dos Laboratórios, tanto em termos de espaço físico, como de condições de trabalho;
- e) Do ponto de vista de adequação da legislação – implementação legal da autonomia plena dos órgãos periciais em nível da Constituição Federal, Constituições Estaduais e legislação complementar que se fizer necessária.
- f) Do ponto de vista de estratégia de implantação:
- Implantação da solução de forma gradativa no período 2004 – 2006;
 - Financiamento global pela União, com base em recursos orçamentários e financiamento externo por bancos oficiais;
 - Contratação da implantação da solução pela SENASP, de forma integrada com as SSP's.

4.3. DESCRIÇÃO DA SOLUÇÃO

4.3.1. Do Ponto de Vista Institucional e Organizacional

O compromisso de qualquer perito é com a busca da verdade e somente poderá obter êxito com total autonomia técnico-científica, já que as conclusões dos laudos periciais influenciam decisões que interferem diretamente na vida, na liberdade e no patrimônio do cidadão.

A solução para assegurar a autonomia plena da atividade pericial deverá garantir o relacionamento direto da PERÍCIA OFICIAL por um lado com as autoridades requisitantes e, por outro, com as entidades de coordenação e suporte técnico, conforme mostram as figuras 4.3.1.a e 4.3.1.b, assegurando a inexistência de qualquer interferência ou ingerência de pessoas estranhas à perícia oficial na elaboração do laudo pericial.

Nesse contexto, são apresentadas a seguir as ações a serem desencadeadas do ponto de vista institucional e organizacional.



4.3.1.1. Autonomia Técnica e Operacional da Atividade Pericial

a) Elaboração de estudos que possibilitem e orientem as Unidades da Federação quanto à adequação da estrutura organizacional dos órgãos de perícia oficial, respeitando os seguintes princípios:

- Integração dos Institutos de Criminalística, Identificação e Medicina Legal e, também, os Laboratórios Especializados em uma “ÚNICA” entidade denominada PERÍCIA OFICIAL;
- Designação de peritos oficiais para os cargos de chefia da PERÍCIA OFICIAL, mediante critérios técnicos e gerenciais bem definidos;
- Subordinação da PERÍCIA OFICIAL às autoridades maiores da segurança pública.

b) Criação de ENP – Entidade Nacional de Perícia, administrada por peritos oficiais, conforme ilustra a figura 4.3.1.1.b.1, com as seguintes atribuições fundamentais:



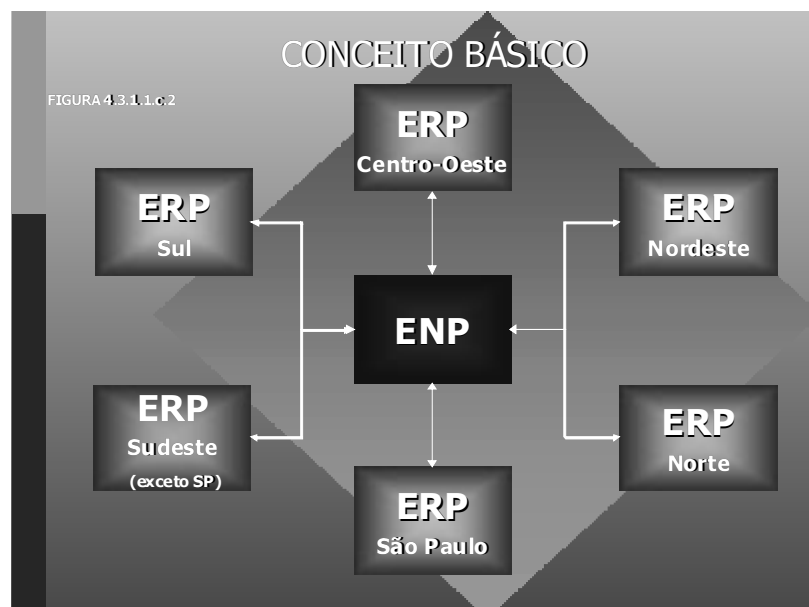
- Consolidação de Plano Nacional Estratégico de Perícia Oficial plurianual, a partir dos Planos Regionais correspondentes;
- Representação da PERÍCIA OFICIAL junto a entidades e órgãos públicos e privados federais e internacionais;
- Assessoramento parlamentar junto ao Congresso Nacional nos assuntos de interesse da PERÍCIA OFICIAL;
- Coordenação de atividades:
 - . Estabelecimento de padrões que viabilizem a integração de informações e ações na área de perícia oficial, em nível nacional;
 - . Normatização de procedimentos e resultados gerados na área de perícia oficial;
 - . Orientação da quesitação na requisição de laudos periciais;
 - . Avaliação, qualificação e certificação técnica de produtos e serviços aplicáveis à PERÍCIA OFICIAL, de alto custo e/ou grande complexidade;
 - . Definição de aprimoramentos de produtos junto a órgãos especializados como ABNT, INMETRO, DENATRAN, ANVISA, BANCO CENTRAL, ANATEL, etc;
 - . Realização de estudos, concepção de soluções e coordenação das ações para implantação e preservação da autonomia plena da PERÍCIA OFICIAL;
- Coordenação das ações periciais em casos de crimes ou acidentes de grandes proporções, de repercussão nacional e internacional ou de suspeita de tortura;

- Intercâmbio com entidades nacionais e estrangeiras;
- Integração PERÍCIA OFICIAL – Universidade – Institutos / Centros de Pesquisa;
- Estabelecimento de diretrizes para orientação na formação, atualização e valorização profissional do perito;
- Realização de eventos específicos para a perícia em âmbito nacional;

c) Criação de ERP's – Entidades Regionais de Perícia, administrados por peritos oficiais e integrantes da ENP como projeções regionais, conforme ilustra a figura 4.3.1.1.c.1, com as seguintes atribuições fundamentais:



- Consolidação de Planos Regionais Estratégicos de Perícia Oficial plurianuais;
- Representação da PERÍCIA OFICIAL junto a entidades e órgãos públicos e privados estaduais da Região;
- Assessoramento parlamentar junto às Assembléias Legislativas das Unidades da Federação que integram a Região, nos assuntos de interesse da PERÍCIA OFICIAL;
- Articulação com a ENP, conforme ilustra a figura 4.3.1.1.c.2;



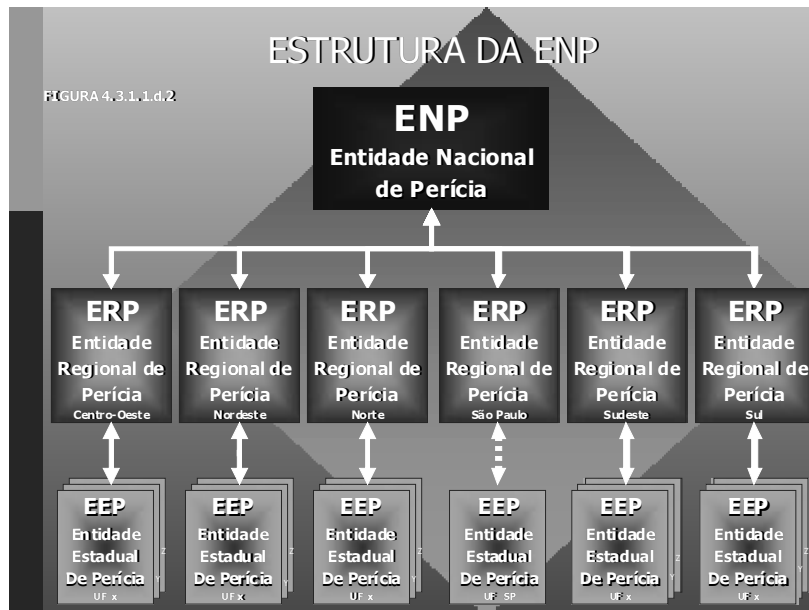
3

- Coordenação de atividades:
 - . Apoio à ENP no estabelecimento e disseminação regional dos padrões que viabilizem a integração de informações e ações na área de PERÍCIA OFICIAL;
 - . Atendimento e disseminação regional da normatização de procedimentos e resultados gerados na área de perícia pela ENP;
 - . Apoio técnico à ENP na avaliação, qualificação e certificação técnica de produtos e serviços aplicáveis à perícia;
 - . Realização de eventos específicos para a perícia em âmbito regional;
 - . Fomento à integração PERÍCIA OFICIAL – Universidade – Institutos / Centros de Pesquisa na Região;
 - . Definição de subsídios para a ENP visando ao estabelecimento de diretrizes para orientação na formação, atualização e valorização profissional do perito oficial, de acordo com as peculiaridades da Região;
 - . Suporte técnico à ENP na realização de estudos e aquisição de bens e serviços de interesse da PERÍCIA OFICIAL;

d) Criação de EEP's – Entidades Estaduais de Perícia, todas administradas por peritos oficiais e integrantes da ENP como projeções estaduais, conforme ilustra a figura 4.3.1.1.d.1, com as seguintes atribuições fundamentais:



- Relacionamento com a PERÍCIA OFICIAL mediante convênio;
- Consolidação do Plano Estadual Estratégico de Perícia Oficial plurianual;
- Representação da PERÍCIA OFICIAL junto a entidades e a órgãos públicos e privados estaduais;
- Assessoramento parlamentar junto à Assembléia Legislativa da Unidade da Federação, nos assuntos de interesse da PERÍCIA OFICIAL;
- Elaboração de informações e laudos não criminais, com suporte técnico da PERÍCIA OFICIAL;
- Orientação na execução do recrutamento e seleção, formação e atualização dos peritos oficiais na Unidade da Federação;
- Viabilização da arrecadação para a PERÍCIA OFICIAL, mediante procedimentos administrativos e jurídicos específicos;
- Articulação com a ERP correspondente, conforme ilustra a figura 4.3.1.1.d.2, sendo São Paulo a única exceção, pois a EEP/SP é a própria ERP/SP;



- Coordenação de atividades:
 - . Apoio à ERP no estabelecimento e disseminação na Unidade da Federação dos padrões que viabilizem a integração de informações e ações na área de perícia;
 - . Atendimento e disseminação na Unidade da Federação da normatização de procedimentos e resultados gerados na área de perícia;
 - . Apoio técnico à ERP na avaliação, qualificação e certificação técnica de produtos e serviços aplicáveis à perícia;
 - . Realização de eventos específicos para a perícia em âmbito estadual;
 - . Fomento à integração PERÍCIA OFICIAL – Universidade – Institutos / Centros de Pesquisa na Unidade da Federação;
 - . Definição de subsídios para a ERP visando orientações na formação, atualização e valorização profissional do perito, de acordo com as peculiaridades da Unidade da Federação;
- Suporte técnico à ERP na realização de estudos e aquisição de bens e serviços de interesse da PERÍCIA OFICIAL;
- e) Criação de CRPO's – Centros Regionais de Perícia Oficial na PERÍCIA OFICIAL das Unidades da Federação que sediarem os CRPO's, de forma a regionalizar a implantação da solução sistêmica;
- f) Criação do NAM – Núcleo de Articulação com Municípios no âmbito da PERÍCIA OFICIAL, responsável pela integração com Municípios interessados na implantação de postos de serviço de perícia oficial, ministrando treinamento básico para as guardas municipais;
- g) Representação da PERÍCIA OFICIAL no GGI/SUSP de cada Unidade da Federação.

4.3.1.2. Autonomia Administrativa e Funcional da Atividade Pericial

- a) Realização de concursos públicos periódicos, de acordo com o planejamento de recursos humanos, elaborado pela PERÍCIA OFICIAL, respeitando os seguintes pré-requisitos:
 - Definição das especialidades, dimensionamento do número de vagas e gerenciamento do processo por peritos oficiais pertencentes à PERÍCIA OFICIAL;
 - Execução dos concursos públicos orientados pela EEP, mediante critérios de avaliação e seleção definidos pela PERÍCIA OFICIAL;

3

- b) Definição clara de critérios de promoção, aplicados pela PERÍCIA OFICIAL, com base em plano de cargos e salários específico, no qual as promoções estejam definidas e condicionadas a desempenho operacional, atualização técnica e dedicação à pesquisa pelos peritos oficiais;
- c) Implantação de corregedoria própria da PERÍCIA OFICIAL, com enfoque de correição e de controle de qualidade da atividade pericial;
- d) Implantação de ouvidoria especializada, capaz de exercer o controle externo da atividade pericial.

4.3.1.3. Autonomia Financeira da Atividade Pericial

- a) Apoio financeiro da SENASP na implantação das soluções ora propostas, como meio de levar a PERÍCIA OFICIAL a um patamar mínimo em termos de condições de trabalho e de infra-estrutura;
- b) Definição de taxas associadas à permissão de acesso controlado a bancos de dados, por entidades públicas e privadas interessadas, com garantia de repasse dos recursos para a PERÍCIA OFICIAL, sem incorrer no fornecimento de informações confidenciais ou comprometer o desempenho na elaboração dos laudos criminais;
- c) Estabelecimento de taxas associadas à prestação de serviços de elaboração de laudos NÃO CRIMINAIS para entidades públicas e privadas;
- d) A arrecadação e o gerenciamento dos recursos extra-orçamentários serão executados pela EEP, com base nos seguintes princípios:
 - Repasse parcial desses recursos para efetivação de investimentos pela PERÍCIA OFICIAL;
 - Custeio das atividades administrativas e gerenciais da EEP, inclusive para pagamento complementar dos peritos oficiais, nos termos que a lei determinar.

4.3.2. Do Ponto de Vista de Execução da Atividade Pericial

4.3.2.1. Preservação do Local de Crime

4.3.2.1.1. Isolamento e Lacração do Local

- a) Realização de campanha nacional para alertar, informar, educar e conscientizar a sociedade acerca da relevância da preservação do local de crime;
- b) Implementação de treinamentos específicos para as forças policiais municipais e estaduais;
- c) Inclusão de disciplina específica nos cursos de formação de policiais municipais e estaduais, bem como dos peritos oficiais e auxiliares de perícia;
- d) Criação de mecanismos gerenciais que assegurem a presença da autoridade policial no local de crime até a sua liberação pela PERÍCIA OFICIAL, bem como que garantam o registro obrigatório no laudo pericial das condições em que o local foi encontrado pela PERÍCIA OFICIAL;
- e) Definição e implementação de medidas punitivas severas para aqueles que violam os locais de crime, com agravante quando se tratar de policiais;
- f) Criação, no âmbito da PERÍCIA OFICIAL, de equipes especializadas em treinamento quanto a isolamento de locais de crime, dotadas dos meios necessários.

4.3.2.1.2. Coleta, Identificação e Remoção da Prova

- a) Definição de procedimentos específicos, padronizados em nível nacional, observando os seguintes princípios:
 - Identificação e descrição da localização dos vestígios, com utilização de fotos, sempre que possível, para ilustração do laudo pericial;
 - Acondicionamento dos vestígios em embalagens especiais, com espaço para a

inclusão de dados identificadores das evidências a serem coletadas em locais de crime e com lacre;

- Garantia de remoção dos cadáveres aos IMLs sem alteração dos vestígios como retirada da roupa ou de objetos encontrados nas vestes e que possam estar relacionados com a trajetória dos instrumentos;
- Remoção de vestígios pela autoridade policial, mediante auto de apreensão, sob a orientação dos peritos oficiais;
- Apreensão pelos peritos oficiais dos demais objetos porventura existentes, no interesse da investigação criminal.

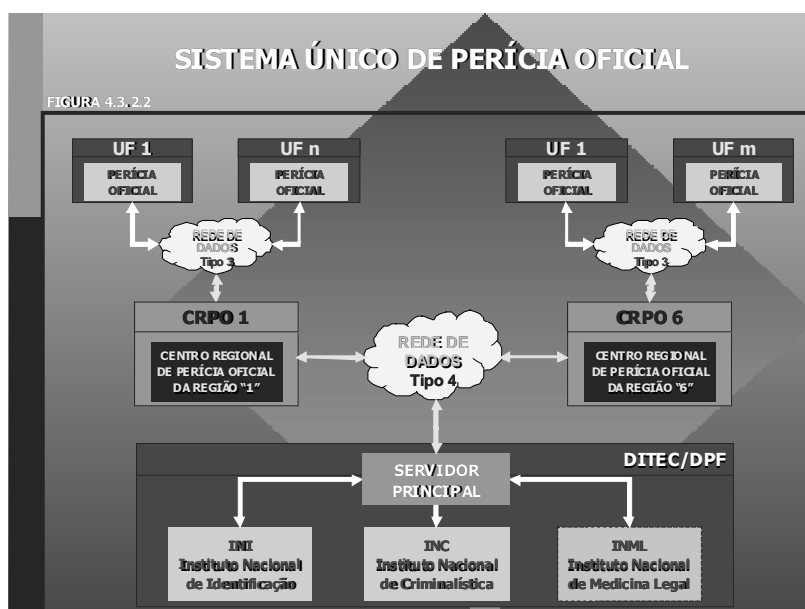
4.3.2.1.3. Liberação do Local

- Definição e implantação de TLL – Termo de Liberação de Local, a ser elaborado pela PERÍCIA OFICIAL, contendo a identificação e assinatura dos peritos oficiais, a ser emitido quando do término dos trabalhos técnicos de perícia no local;
- Liberação do local pela autoridade policial somente após o recebimento do TLL da PERÍCIA OFICIAL.

4.3.2.1.4. Custódia da Prova

- Concepção e implantação do *Sistema de Custódia de Prova* com as seguintes características:
 - Inclusão de dispositivo nas embalagens especiais, tipo *microchip* ou código de barras;
 - Implementação de leitores de *microchip* ou código de barras nas dependências dos Institutos e Laboratórios;
 - Controle do armazenamento e rastreamento automático e em tempo real da movimentação de vestígios dentro de um Instituto;
 - Acesso compartimentado às informações desse sistema pelos peritos oficiais e pelas autoridades policiais e judiciárias;
 - Controle da violação de lacre através do registro da identificação do autor da violação, quando e por que motivo.

4.3.2.2. Integração de Informações e Ações



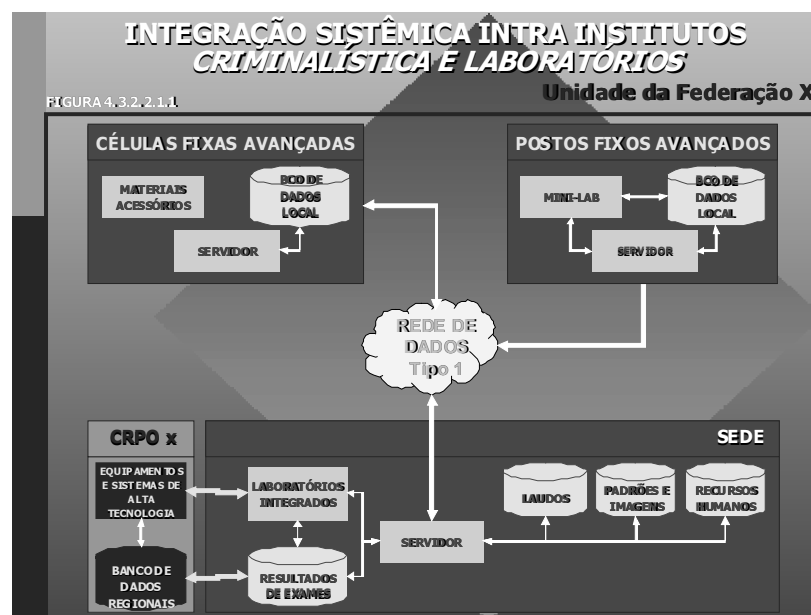
3

Criação e implantação do *Sistema Único de Perícia Oficial* no Brasil observando os seguintes pré-requisitos fundamentais:

- a) Redefinição e padronização dos procedimentos de perícia em nível nacional quanto ao formato e conteúdo de laudos periciais e resultados de exames;
- b) Informatização da PERÍCIA OFICIAL, com a criação e implantação de infraestrutura computacional integrando desde o protocolo até a elaboração e emissão do laudo pericial, com controle de todas as fases do processo;
- c) Disponibilização e compartilhamento de informações *intra* e *entre* Institutos e com a DITEC/DPF, incluindo a digitalização do acervo existente de laudos elaborados e exames realizados na PERÍCIA OFICIAL;
- d) Implementação de rede de comunicação tipo 3 para integração da PERÍCIA OFICIAL das Unidades da Federação com o CRPO correspondente e de rede de comunicação tipo 4 para a integração dos CRPO's com a DITEC/DPF.

4.3.2.2.1. Intra-Institutos

4.3.2.2.1.1. Criminalística e Laboratórios



- a) Implantação nas células fixas avançadas de infraestrutura de informática local conectada à rede de comunicação tipo 1, com banco de dados específicos da criminalística e laboratórios especializados, além dos materiais e acessórios necessários para o desempenho da atividade;
- b) Implantação nos postos fixos avançados de infraestrutura de informática local conectada à rede de comunicação tipo 1, com banco de dados específicos da criminalística e laboratórios especializados, além de mini-laboratório, dotado dos materiais, acessórios e equipamentos necessários para o desempenho da atividade;
- c) Implantação na sede do Instituto de Criminalística e Laboratórios Especializados de infraestrutura de informática, observados os seguintes pré-requisitos:
 - Criação dos seguintes bancos de dados:
 - . Resultados dos laudos periciais elaborados;
 - . Padrões analisados e definidos localmente, incluindo as correspondentes imagens;
 - . Recursos humanos, contendo a experiência de cada perito oficial em termos de laudos elaborados, cursos realizados, palestras proferidas, pesquisas realizadas, participação em eventos especializados, etc;

- Resultados de exames realizados pelos Laboratórios Especializados;
 - Integração dos Laboratórios especializados entre si e com os bancos de dados da criminalística;
- d) Integração dos postos fixos entre si, com as células avançadas e com a sede do Instituto de Criminalística e Laboratórios, através de uma rede de comunicação de dados tipo 1, específica para a PERÍCIA OFICIAL de cada Unidade da Federação;
- e) Disponibilização de acesso ao SINARM e DENATRAN para todos os Institutos de Criminalística;
- f) Adequação da legislação, autorizando os Institutos de Criminalística e Laboratórios a requisitarem diretamente aos fabricantes as informações técnicas necessárias à elaboração do laudo pericial.

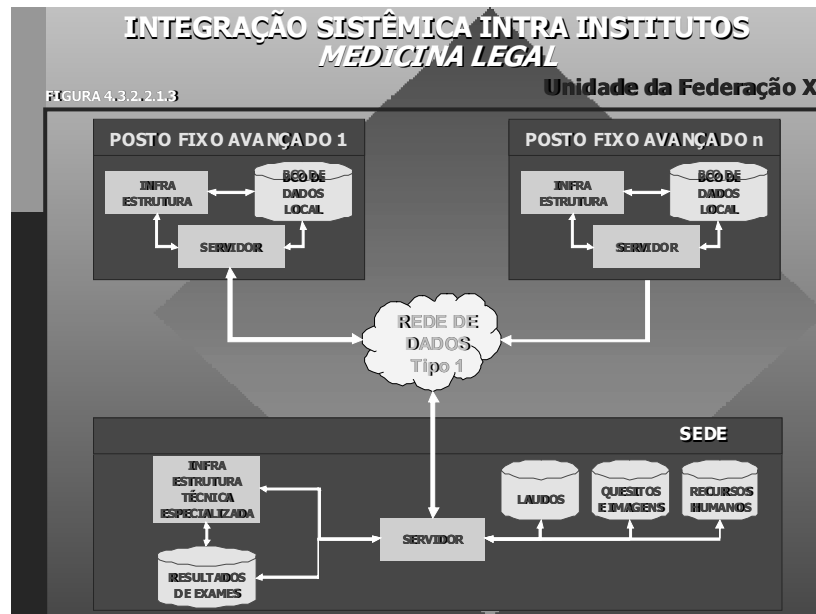
4.3.2.2.1.2. Identificação



- a) Implantação nos postos fixos avançados e nos postos da Capital de infra-estrutura de informática com as seguintes operacionalidades:
- Captura eletrônica de imagens de face, assinatura e impressão digital decadactilar;
 - Coleta de dados biográficos;
 - Banco de dados local contendo os dados e imagens;
 - Emissão eletrônica da Carteira de Identidade;
- b) Implantação na sede do Instituto de Identificação de infra-estrutura de informática, observando os seguintes pré-requisitos:
- Criação dos seguintes bancos de dados:
 - Dados biográficos dos requerentes de Carteira de Identidade;
 - Recursos humanos, contendo a experiência de cada perito oficial em termos de serviços de identificação, cursos realizados, palestras proferidas, pesquisas realizadas, participação em eventos especializados, etc;
 - Conversão do acervo existente de fichas datiloscópicas de identificação civil e criminal para sistema AFIS;
- c) Integração dos postos fixos avançados entre si, com os postos da Capital e com a sede do Instituto de Identificação, através de uma rede de comunicação de dados tipo 1, específica para a PERÍCIA OFICIAL de cada Unidade da Federação;

- d) Integração do Instituto de Identificação com o CRPO correspondente, através de rede de comunicação tipo 3;
- e) Operacionalização plena do sistema nacional de informações criminais, com a realização de censo carcerário, incluindo a identificação e os dados biográficos atualizados dos presos.

4.3.2.2.1.3. Medicina Legal



- a) Implantação nos postos fixos avançados de infra-estrutura de informática local conectada à rede de comunicação tipo 1, com banco de dados específicos da medicina legal, além dos materiais, acessórios e equipamentos necessários para o desempenho da atividade;
- b) Implantação na sede do Instituto de Medicina Legal de infra-estrutura de informática, observando os seguintes pré-requisitos:
- Criação dos seguintes bancos de dados:
 - . Resultados dos laudos periciais elaborados;
 - . Quesitos e imagens;
 - . Recursos humanos, contendo a experiência de cada perito oficial em termos de laudos elaborados, cursos realizados, palestras proferidas, pesquisas realizadas, participação em eventos especializados, etc;
 - . Resultados de exames realizados;
 - Adequação e modernização da infra-estrutura;
- c) Integração dos postos fixos avançados entre si e com a sede do Instituto de Medicina Legal, através de uma rede de comunicação de dados tipo 1, específica para a PERÍCIA OFICIAL de cada Unidade da Federação.

4.3.2.2.2. Entre Institutos e Laboratórios



- Integração dos postos fixos do interior dos Institutos de Criminalística, Laboratórios, Identificação e Medicina Legal entre si;
- Integração dos postos da Capital dos Institutos de Criminalística, Laboratórios, Identificação e Medicina Legal entre si;
- Integração dos postos fixos do interior, da Capital e dos postos móveis entre si e com a sede dos Institutos e Laboratórios, na Capital, através de rede de comunicação tipo 1;
- Implantação de servidor principal na sede dos Institutos e Laboratórios para gerenciamento da comunicação de dados e imagens entre a sede, os postos do interior, da capital e os postos móveis, além da comunicação com o CRPO correspondente, através de rede de comunicação tipo 3.

4.3.2.2.3. Entre a Perícia Oficial e as Forças Policiais



- a) Integração dos postos do interior da PERÍCIA OFICIAL, Polícia Civil e Polícia Militar entre si;
- b) Integração dos postos da Capital da PERÍCIA OFICIAL, Polícia Civil e Polícia Militar entre si;
- c) Integração dos postos do interior e da Capital entre si e com a sede da PERÍCIA OFICIAL, Polícia Civil e Polícia Militar na Capital, através de rede de comunicação tipo 1;
- d) Implantação de servidor de segurança pública na sede da SSP para gerenciamento da comunicação de dados e imagens entre a sede da PERÍCIA OFICIAL, Polícia Civil e Polícia Militar com os postos do interior e da Capital, através de rede de comunicação tipo 1.

4.3.2.2.4. Entre a Perícia Oficial e Entidades Externas



- a) Integração do Ministério Público, Defensoria Pública Estadual, Advocacia Geral da União, Judiciário, Superintendência da Polícia Federal e da Polícia Rodoviária Federal na Unidade da Federação, além das Guardas Municipais, ao servidor de segurança pública da Unidade da Federação implantado na sede da SSP, através de rede de comunicação tipo 2;
- b) Integração do Cidadão à solução global, de modo a possibilitar o acesso compartimentado de informações.

4.3.2.3. Planejamento na Alocação de Postos de Perícia

- a) Descentralização gradativa da PERÍCIA OFICIAL, em termos de execução da atividade de perícia oficial, segundo critérios objetivos do ponto de vista técnico e operacional, tais como:
 - Dimensão da Unidade da Federação quanto a número de municípios e dispersão geográfica, população, incidência e tipificação dos crimes por município e/ou região;
 - Capacidade de investimento;
 - Análise da relação custo/benefício de cada investimento, de modo a decidir pela viabilização da infra-estrutura nas unidades descentralizadas, na sede ou no CRPO correspondente;

- Possibilidade de ampliação do número de peritos oficiais;
- b) Implantação de postos móveis de PERÍCIA OFICIAL, equipados de forma a proporcionar aos peritos oficiais as condições adequadas de trabalho para efetuar perícias em locais externos.

4.3.2.4. Gerenciamento da Atividade Pericial

- a) Implantação de sistema computacional de suporte ao gerenciamento da atividade pericial, observando os seguintes pré-requisitos:
 - Aplicação das técnicas definidas pelo PMI;
 - Planejamento, acompanhamento e controle do ciclo de vida de uma perícia, desde a entrada da requisição no protocolo até a expedição e arquivamento do laudo pericial, abrangendo:
 - A alocação dos profissionais com base na carga de trabalho individual dos peritos oficiais;
 - A alocação dos equipamentos e sistemas especializados, assim como de materiais especializados;
 - A agregação de laudos e relatórios parciais para a geração do laudo final, nos casos de laudos multidisciplinares;
 - O controle dos prazos na elaboração dos laudos;
 - Emissão de relatórios específicos, de interesse da PERÍCIA OFICIAL;
- b) Criação no âmbito da PERÍCIA OFICIAL de grupos especializados nas atividades de gerenciamento e de quadros auxiliares para as atividades de suporte operacional, desvinculados da atividade fim;
- c) Integração das informações gerenciais com o *Sistema Único de Perícia Oficial*;
- d) Criação e operacionalização de força-tarefa, inclusive com as autoridades requisitantes, para a análise e deliberação acerca dos laudos requisitados e não elaborados, de modo a sanear as perícias pendentes em curto prazo;
- e) Integração da PERÍCIA OFICIAL à sistemática de acionamento das forças policiais, de modo a viabilizar o acionamento simultâneo da perícia e possibilitar o planejamento para um melhor atendimento.

4.3.2.5. Quesitação, Requisição, Interpretação e Questionamento de Laudos

- a) Implantação da obrigatoriedade de disciplinas sobre perícia nos cursos de Direito;
- b) Elaboração e realização de cursos específicos, bem como de material didático de informação e atualização sobre a atividade pericial às autoridades requisitantes de laudos periciais;
- c) Preparação e realização de eventos específicos em níveis regional, estadual e nacional, objetivando a disseminação de informações sobre a atividade pericial, especialmente junto às autoridades requisitantes de laudos periciais;
- d) Orientação, em nível nacional, dos quesitos formulados na requisição de exames e laudos periciais.

4.3.2.6. Desenvolvimento Tecnológico e Científico

- a) Criação no âmbito da PERÍCIA OFICIAL de área destinada à pesquisa, com alocação de peritos oficiais exclusivamente na consecução dessas atividades até a finalização do projeto específico, após o que o profissional deverá retornar às atividades de perícia visando à aplicação e divulgação dos resultados obtidos;
- b) Definição de estratégia e implementação de procedimentos para integração da PERÍCIA OFICIAL com Instituições de Pesquisa e Universidades públicas e privadas, bem como com Institutos e Laboratórios similares de outros países, de forma planejada

3

e sincronizada em nível nacional para minimizar duplicidade de esforços e de dispêndios de recursos;

c) Criação de um *sistema de intercâmbio* entre a PERÍCIA OFICIAL das Unidades da Federação, através de publicação técnica periódica e da criação de banco de dados contendo informações técnicas, gerenciais e administrativas sobre os convênios em vigor no País, de forma integrada ao *Sistema Único de Perícia Oficial*.

4.3.3. Do Ponto de Vista de Infra-estrutura

4.3.3.1. Recursos Humanos

- a) Definição de currículo mínimo, em nível nacional, para a formação de peritos oficiais, através da ENP;
- b) Adequação do número de peritos e de auxiliares técnicos e administrativos à demanda real e total de serviços, através da realização de concursos orientados pela EEP, com remuneração durante o período de formação, de forma a eliminar os casos de contratação emergencial de pessoal sem formação adequada;
- c) Adoção de um piso nacional de salário de perito oficial;
- d) Criação de um plano de cargos e salários, específico para os órgãos da PERÍCIA OFICIAL, incluindo os peritos e auxiliares técnicos e administrativos;
- e) Equiparação dos salários e gratificações integrantes do plano de cargos e salários dos órgãos da PERÍCIA OFICIAL com aqueles percebidos por funcionários de outros órgãos da administração direta;
- f) Obrigatoriedade da disciplina Medicina Legal nos cursos de Medicina, bem como da residência médica em Medicina Legal, através de convênios com Universidades, Hospitais, IMLs e Tribunais de Justiça;
- g) Obrigatoriedade da realização de cursos periódicos de atualização e aperfeiçoamento pelos peritos oficiais, incluindo qualificação nas áreas administrativa e de gerência operacional e de projetos;
- h) Cumprimento pleno ao disposto nas normas de segurança e medicina do trabalho, com a compra e a instalação dos equipamentos de proteção coletiva e de proteção individual bem como treinamento das brigadas;
- i) Criação da CIPA na PERÍCIA OFICIAL em cada Unidade da Federação;
- j) Criação e implantação do *Sistema de Proteção ao Perito* no âmbito da PERÍCIA OFICIAL, assegurando a sua autonomia plena;
- k) Instituição de atendimento psicológico ao perito oficial, prestado por profissional com formação e experiência adequadas;
- l) Implantação de um plano de saúde física e mental para os peritos oficiais e auxiliares técnicos e administrativos.

4.3.3.2. Recursos Materiais

- a) Definição e implantação de postos móveis de perícia oficial, dotados dos recursos mínimos necessários à consecução das atividades em local de crime;
- b) Disponibilização de acomodações adequadas aos peritos oficiais de plantão, em termos de higiene pessoal, alimentação e repouso;
- c) Adequação das instalações físicas da PERÍCIA OFICIAL e da infra-estrutura material necessária ao desempenho da atividade pericial, com a disponibilização desses materiais em almoxarifado, previamente ao consumo;
- d) Levantamento, adequação e modernização da PERÍCIA OFICIAL de cada Unidade da Federação, em termos de acessórios, dispositivos, equipamentos e sistemas necessários, respeitando o princípio da regionalização nos CRPO's quanto àqueles itens de grande complexidade e/ou de alto valor de aquisição, incluindo o

treinamento técnico e de operação, bem como os serviços de manutenção e assistência técnica;

4.3.3.3. Instalações Físicas

- a) Adequação das instalações físicas existentes em termos de espaço, distribuição, higiene, segurança e requisitos técnicos mínimos;
- b) Implantação de soluções de segurança das instalações físicas, através de dispositivos especiais baseados em identificação biométrica, com controle rígido de visitantes;
- c) Implantação de soluções de limpeza de todas as instalações físicas da PERÍCIA OFICIAL;
- d) Viabilização de viaturas próprias e especializadas para a PERÍCIA OFICIAL, com identificação diferenciada das viaturas policiais.

4.4. Adequação da Legislação

- a) Inclusão da PERÍCIA OFICIAL na Constituição Federal e nas Constituições Estaduais, como função de Estado;
- b) Alteração da legislação específica em cada Unidade da Federação para assegurar a autonomia plena da PERÍCIA OFICIAL;
- c) Adequação dos dispositivos legais estaduais aos dispositivos legais federais no que tange ao desempenho das atribuições dos peritos oficiais, que deverão estar de acordo com a formação universitária, qualificação e habilitação legal para o exercício da profissão;
- d) Adequação da legislação vigente no sentido de garantir o transporte de vestígios e cadáveres, desde o local de crime até o local da realização dos exames pertinentes, com estabelecimento de punição para a autoridade policial que não comparece ao local e/ou não o preserva e para aqueles que deliberadamente alteram o estado real dos fatos visando a dificultar ou impedir o exame pericial;
- e) Definição como regra a perícia oficial singular, admitindo-se a perícia oficial colegiada sempre que necessária ao deslinde da matéria, podendo o perito oficial socorrer-se de quantos outros forem necessários.

IMPLANTAÇÃO DA SOLUÇÃO GLOBAL PROPOSTA

5.1. Introdução

Em função da complexidade e abrangência da solução global ora proposta, a sua implantação deverá ser operacionalizada com base nos seguintes princípios:

- a) Minimização dos custos, através da centralização das aquisições de acessórios, dispositivos, equipamentos, sistemas eletrônicos e computacionais, com inquestionáveis ganhos financeiros em função dos volumes de compras de itens similares;
- b) Regionalização da implantação de soluções complexas e/ou de alto custo de aquisição, operação e/ou manutenção;
- c) Garantia de integração em nível estadual, regional e nacional;
- d) Disponibilização dos recursos financeiros, técnicos e gerenciais necessários de forma contínua, para permitir a implantação de todas as etapas e fases.

Esses princípios, considerados fundamentais para efetivamente viabilizar no Brasil uma perícia autônoma, competente e eficaz, nortearam a estratégia de implantação apresentada a seguir.

3

5.2. Estratégia de Implantação

Considerando-se a insuficiência de recursos gerenciais e experientes na concepção, contratação e implantação de projetos complexos por parte dos Institutos e Laboratórios no País, bem como a incerteza de obtenção de resultados técnica e operacionalmente compatíveis em todo o Território Nacional, nos prazos pretendidos e de acordo com as estimativas financeiras a serem elaboradas, a estratégia de implantação deverá observar os seguintes pré-requisitos:

- a) Implantação da solução global em etapas e fases distintas que, por um lado viabilizem tecnicamente cada resultado intermediário e, por outro, assegurem a imprescindível compatibilidade técnica e operacional;
- b) Oficialização da existência legal da PERÍCIA OFICIAL, como instituição autônoma, em nível da Constituição Federal e das Constituições Estaduais;
- c) Viabilização dos recursos financeiros necessários pela União, através do Ministério da Justiça, tendo como fontes principais:
 - Recursos orçamentários;
 - Financiamentos externos;
 - Arrecadação da PERÍCIA OFICIAL;
- d) Definição da SENASP como órgão gestor da solução global para a PERÍCIA OFICIAL, com as seguintes responsabilidades:
 - Concepção funcional, técnica e operacional dos módulos que integram a solução global;
 - Elaboração das correspondentes especificações;
 - Com relação aos CRPO's:
 - . Preparação e execução dos processos licitatórios;
 - . Formalização e gerenciamento da execução dos contratos de fornecimento decorrentes dos processos licitatórios, com doação dos bens e serviços às Unidades da Federação que sediarão os CRPO's, após a correspondente implantação e operacionalização;
 - Com relação aos demais módulos integrantes da solução global:
 - . Orientação às Unidades da Federação quanto à execução dos processos licitatórios, em função dos aspectos de compatibilidade e integração;
 - . Liberação dos recursos financeiros necessários à formalização dos contratos de fornecimento, com base nos Planos de Trabalho a serem formulados pelas Unidades da Federação e apreciados pela SENASP/MJ;
 - . Acompanhamento da execução dos Planos de Trabalho, com base em relatórios gerenciais específicos e visitas periódicas às Unidades da Federação.

As estimativas de prazos, como também as estratégias de financiamento e de contratação foram definidas com base nessa estratégia de implantação, conforme apresentado a seguir.

5.3. Estimativas de Prazos

Os prazos estimados para concepção, especificação, contratação, implantação e operacionalização da solução global, conforme cronograma físico constante do Anexo I, são os seguintes resumidamente:

DISCRIMINAÇÃO DA ATIVIDADE	PRAZO ESTIMADO (dias)
PREPARAÇÃO INTERNA NA SENASP/M	80
ANÁLISE E AVALIAÇÃO DO RELATÓRIO FINAL PELA SENASP/MJ	70
Encaminhamento do Relatório Final PELO GT-Perícia ao Coordenador DO PROJETO PELA FIRJAN	0
Encaminhamento do Relatório Final pela FIRJAN À SENASP/MJ	30
Análise e avaliação pela SENASP/MJ	20
Definição e implementação das alterações definidas pela SENASP/MJ	5
Revisão da Estratégia de Implantação pela SENASP/MJ	5
Definição da estratégia operacional interna da SENASP/MJ	10
PREPARAÇÃO DAS DISCUSSÕES COM ENTIDADES AFINS	15
Estabelecimento da estratégia	5
Programação dos Eventos	5
Organização dos Eventos	10
Preparação do Material Técnico	10
VALIDAÇÃO DA SOLUÇÃO GLOBAL COM ENTIDADES AFINS	10
Discussão com os Institutos de Criminalística, Identificação e Medicina Legal	5
Discussão com a DITEC/DPF	2
Discussão com Entidades de Classe de abrangência nacional	1
Discussão com Potenciais Fornecedores e Financiadores	2
CONCEPÇÃO DA SOLUÇÃO GLOBAL FINAL	25
Análise e avaliação dos resultados das discussões com entidades afins	5
Revisão da Solução Global	5
Estabelecimento da Estratégia de Implantação Final	5
Preparação da Equipe da SENASP/MJ para a Implantação	20

3

DISCRIMINAÇÃO DA ATIVIDADE	PRAZO ESTIMADO (dias)
OPERACIONALIZAÇÃO PELA SENASP/MJ	590
ELABORAÇÃO DE DIRETRIZES E RECOMENDAÇÕES	105
Adequação da estrutura organizacional	65
Criação dos NAM's - Núcleos de Articulação Municipal	25
Desenvolvimento tecnológico e científico	60
Recursos humanos	105
Recursos materiais e instalações físicas	105
Corregedoria da perícia oficial	45
Ouvidoria especializada para a perícia oficial	45
Arrecadação da perícia oficial	90
CRIAÇÃO DE ENTIDADES PARA COORDENAÇÃO DA ATIVIDADE PERICIAL	95
Criação da ENP - Entidade Nacional de Perícia	95
Criação das ERP's - Entidades Regionais de Perícia	95
Criação das EEP's - Entidades Estaduais de Perícia	95
Criação dos CRPO's - Centros Regionais de Perícia Oficial	95
Representação da perícia oficial (RPO) no GGI/SUSP	95
CONCEPÇÃO DA SOLUÇÃO PARA EXECUÇÃO DA ATIVIDADE PERICIAL	180
Padronização de procedimentos da atividade pericial	80
Integração de informações e ações	180
VIABILIZAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE PERÍCIA OFICIAL	590
Elaboração do processo licitatório	100
Execução do processo licitatório	165
Implantação do Ssistema Único de Perícia Oficial	450

Esses prazos foram estimados em função da experiência dos componentes do GT-Perícia na implantação de projetos complexos, bem como na diretriz maior de viabilizar a solução global ora sugerida no período 2.004 – 2.006.

5.4. Estratégia de Financiamento

No que diz respeito ao financiamento da solução global, a estratégia sugerida é a seguinte:

- a) Utilização de recursos do FNSP e/ou do PNUD e/ou de outras entidades para:
 - Eventual contratação de serviços de profissionais especializados que possam agregar a equipe técnico-gerencial da SENASP;
 - Custeio das atividades de concepção, especificação, elaboração de editais e execução de processos licitatórios relativos aos CRPO's;
 - Financiamento dos projetos específicos, a serem implantados diretamente pelas Unidades da Federação, com a correspondente contrapartida;
- b) Inclusão, nos correspondentes processos licitatórios, dos valores dos projetos relativos aos CRPO's com base em financiamentos externos originados por entidades financeiras oficiais de governo, em estrita concordância com o disposto na Lei 8666/93.

5.5. Estratégia de Contratação

Quanto à contratação da solução global, a estratégia sugerida é a seguinte:

- a) Contratação e gerenciamento da implantação dos bens e serviços relativos aos CRPO's diretamente pela SENASP;
- b) Contratação e gerenciamento da implantação de projetos específicos diretamente pelas Unidades da Federação, mediante análise e aprovação prévia pela SENASP.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

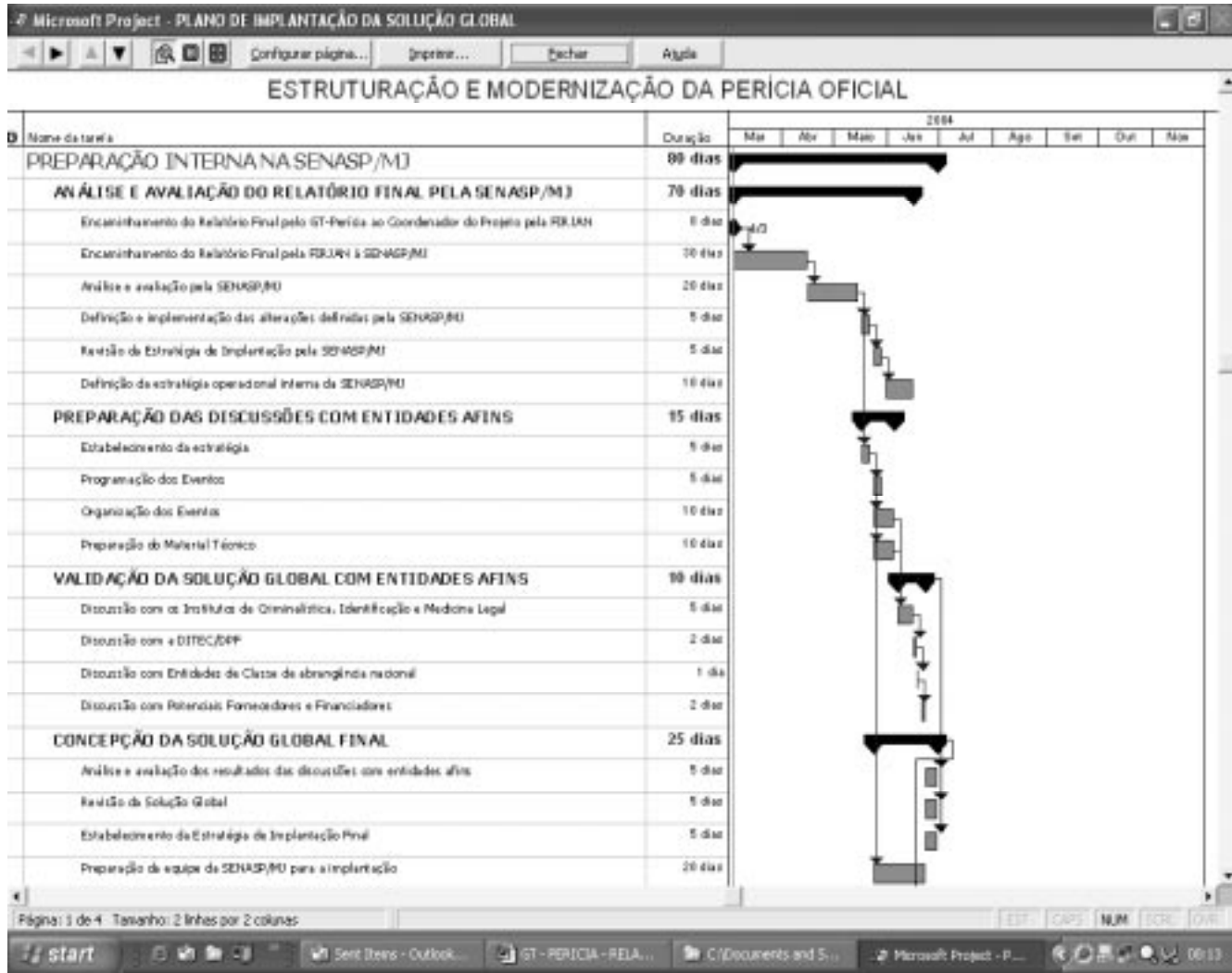
A situação crítica em que se encontra a perícia oficial, aliada à elevação dos índices de criminalidade vivenciados em todo o Território Nacional, clama por soluções imediatas e duradouras das autoridades, cuja postergação já não é mais aceitável pela população brasileira, que perdeu o direito constitucional de ir e vir com segurança.

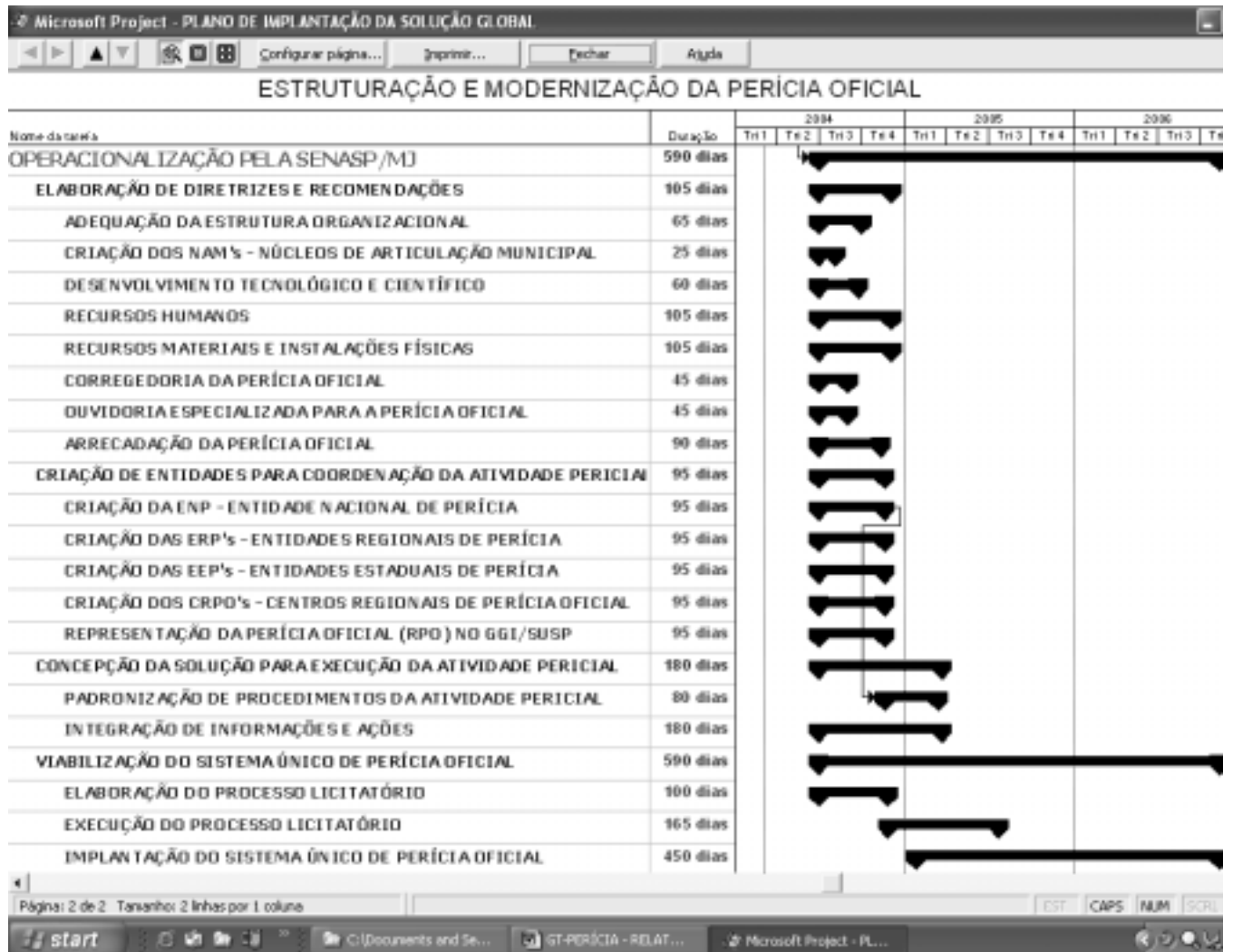
Neste documento, o GT-Perícia procurou delinear os aspectos mais relevantes quanto ao sucateamento dos órgãos de perícia oficial constatado nas Unidades da Federação, bem como apresentou soluções concretas e exequíveis sob todos os pontos de vista, na expectativa de contribuir, mesmo que modestamente, para a recuperação, modernização e operacionalização de uma perícia oficial em patamares compatíveis com a grandeza do Brasil, de forma equiparada com as nações mais desenvolvidas.

A continuidade deste trabalho é vital para o sucesso pretendido pelo Governo Federal no que diz respeito à viabilização e operacionalização do Sistema Único de Segurança Pública, que traduz a ação adequada para a prevenção e combate aos atos ilícitos de toda ordem que tanto afligem todas as camadas sociais deste País.

Os integrantes do GT-Perícia colocam-se à disposição da SENASP e FIRJAN para, na medida da conveniência e oportunidade, continuarem a colaborar nos trabalhos técnicos pertinentes, colocando à disposição toda a sua experiência e conhecimento em prol de um ambiente mais seguro e de maior capacidade na elucidação de crimes com base em prova técnica.

3





4

Formação Policial

José Vicente Távares

I - Plano Nacional de Segurança Pública

(<http://www.mj.gov.br/noticias/2003/abril/pnsp.pdf>)

Este documento tem como objetivo propor um Sistema Nacional de Educação Policial, a partir das diretrizes do Plano Nacional de Segurança Pública, o qual afirma:

“A formação deve estar comprometida com a paz e a cidadania e conectada com os avanços da ciência. Só assim será possível desenvolver a construção de conceitos teóricos e práticos de segurança pública, de Polícia Militar, de Polícia Civil, dentre outras instituições, que expressem os valores, as garantias e o sentido de ordem para o Estado Democrático de Direito e para a sociedade organizada”.

Constitui a base para o estabelecimento das Diretrizes Curriculares, definindo uma formação humanística, científica e altamente profissionalizada para os policiais:

“O ciclo básico desses cursos priorizará a formação humanística, científica e multidisciplinar dos profissionais, sendo que o ciclo técnico também será fundado nesses elementos norteadores, voltando-se para o conhecimento e o uso de técnicas atualizadas de policiamento, investigação, prevenção, proteção e controle, com ênfase maior ou menor nessas práticas, dependendo da especialização do(a) policial a ser formado(a)”.

O PNSP adota uma postura crítica em relação ao atual sistema de formação policial, heterogêneo e desarticulado, sendo enfático quanto à necessidade de uma integração institucional:

“A unificação progressiva das academias e escolas de formação não se limita à integração dos currículos. É preciso que as polícias civis e militares, da base operacional aos setores intermediários e superiores, sejam formadas em uma única academia ou escola descentralizada, fundada nos preceitos da legalidade democrática e do respeito aos direitos fundamentais da pessoa humana”.

Enfim, o PNSP formula uma concepção de Educação Policial orientada para a proteção dos direitos constitucionais e fundamentais do cidadão brasileiro:

“A formação unificada das polícias é fator imprescindível para a integração coordenada, profissional e ética do trabalho preventivo e investigativo, tendo sempre como destinatário o cidadão, a sua defesa e a proteção de seus direitos”.

II - O papel do Grupo de Trabalho sobre “Educação Policial”

O Grupo sobre Formação Policial concebe o Policial como um agente voltado para a segurança do Estado e a proteção da sociedade. Como a função do Estado é servir à sociedade, devemos, através da educação, fazer com que o policial reconheça que o Estado é um meio e não um fim: por consequência, o policial deve ser um profissional que trabalha em favor da sociedade, garantindo a segurança do cidadão.

Nosso papel é definir alguns parâmetros garantidores da qualificação dos processos educativos, oferecidos aos Operadores de Segurança Pública, que possam garantir - respeitadas as realidades e os saberes locais - um mínimo de convergência dos Programas em curso nos Estados e Instituições universitárias.

Construímos os seguintes princípios de responsabilidade social da educação policial:

- Garantir uma formação com respeito à dignidade humana em toda a atividade policial;

- Eliminar a discriminação de gênero, orientação sexual, religiosa ou étnica, induzindo uma formação orientada pelo respeito à dignidade humana e às diferenças;
- Propiciar uma educação orientada por uma ética da responsabilidade social do serviço público, de modo a controlar a corrupção no interior das organizações policiais, civis e militares;
- Desenvolver uma formação orientada pela transparência e responsabilização interinstitucional e frente à sociedade civil;
- Formação que reconheça a legitimidade do controle externo das Polícias, previsto na Constituição de 1988, pelo Ministério Público, (Art. 129, VII).

III - Âmbito do Sistema de Educação Policial

Pretendemos estabelecer uma formação que possa servir às várias polícias existentes, ou seja, os policiais que serão os sujeitos do processo de ensino-aprendizagem. Nesta proposta, serão contemplados os membros das Polícias Militares, das Polícias Civis e também dos Corpos de Bombeiros. Entretanto, as formulações gerais desta proposta poderão ser úteis para contribuir à formação de outras categorias profissionais envolvidas no Sistema Único de Segurança Pública.

IV - Notas para uma Teoria da Educação Policial

Orientados pelo paradigma da autonomização moral e intelectual e tendo como perspectiva as análises complexas da sociedade no Século XXI, propomos que a formação dos policiais incorpore a contemporaneidade do saber crítico em Ciências Humanas e Jurídicas.

Para desenvolver as habilidades e competências em regulação de conflitos, na prevenção de crimes, na repressão profissional e na investigação criminal, necessitamos de uma perspectiva complexa e holística.

Se a primeira e mais substantiva função da polícia constitui-se na regulação de conflitos do cotidiano, é evidente que a esta função devem estar subordinadas as demais, por definição secundárias.

Tanto a reconstrução dos fatos pela investigação destinada a esclarecê-los e a punir eventuais transgressores da lei, quanto a repressão explícita necessária à contenção de comportamentos individuais ou coletivos que põem em risco a segurança de todos e de cada um, devem se constituir apenas em parte da formação policial, estruturando-se em procedimentos previsíveis e conseqüentes, decorrentes de uma política de segurança pública baseada na inevitabilidade do conflito e na necessidade de sua regulação, para o exercício pleno da cidadania na sociedade estruturada juridicamente em um Estado moderno, republicano e democrático.

Ao se tratar do ensino de noções de direito aos policiais, a ênfase não deve ser na memorização repetitiva de dogmas doutrinários e de artigos da legislação administrativa e penal. Trata-se de colocar ênfase na própria historicidade do direito, sua relação com os processos de formação do Estado-Nação e o significado do direito de acesso à justiça e com a constituição das garantias jurídicas individuais e o controle dos atos da administração pública, no exercício do poder de polícia em oposição ao poder da polícia de representar o monopólio do uso comedido da força física pelo Estado.

Isto decorre das lutas e razões que originaram, em nossa tradição jurídica ocidental, os direitos fundamentais do cidadão (civis, políticos, econômicos, sociais e ambientais), com suas conseqüências para as chamadas políticas de direitos humanos e cidadania.

Ao mesmo tempo, deve-se acentuar a importância das condutas éticas para a proteção de todos os profissionais, inclusive do policial.

O vetor epistemológico é no sentido da desconstrução dos valores e dos treinamentos inculcados nos policiais contemporâneos, inclusive a crítica contemporânea do direito

4

penal e do direito processual penal, em favor do modelo contemporâneo de controle social disciplinar da sociedade.

A educação policial no Brasil contemporâneo, pelo exposto acima, encontra-se diante de uma série de problemas do campo do controle social formal, os quais poderiam ser resumidos nas seguintes indagações:

1. Como a formação integrada poderá ajudar a superar as disputas de competências entre os operadores de segurança pública existentes – Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícias Cíveis, Polícias Militares, Guardas Municipais – propiciando um patamar inovador acerca do significado e das funções das organizações policiais?
2. Tendo em vista o crescimento das guardas municipais, como resolver o problema da formação policial neste cenário de “municipalização”, o qual envolve gestores de segurança municipal e guardas municipais?
3. Como um sistema de formação policial poderia contribuir à regulação e ao controle público das empresas privadas de segurança?
4. Em que medida a educação policial poderá ajudar a superar uma cultura organizacional militarista nas Polícias Militares, marcada pela presença da arbitrariedade e da exaltação de um tipo de disciplina e de hierarquia militar reprodutora de privilégios?
5. Em que medida a educação policial poderá ajudar a superar a ênfase em uma cultura burocrática e jurídicista existente na Polícia Civil, marcada pela presença da arbitrariedade e reprodutora de privilégios?
6. Na mesma linha, como alterar a qualidade, a forma e o conteúdo da ordenação interna das corporações no sentido de um relacionamento institucional de tipo democrático, isto é, uma hierarquia e disciplina orientadas por regras transparentes e critérios universais?
7. Qual a contribuição da educação policial no sentido de aumentar a eficiência do desempenho policial e da gestão da segurança pública?
8. De que modo pode ser desenvolvido o treinamento em técnicas policiais que reduzam o risco de vida dos policiais e da população, seguindo a orientação de só utilizar armas de fogo em casos extremos, de acordo com a filosofia do recente Estatuto do Desarmamento?
9. Como desenvolver estratégias descentralizadas de atuação que possibilitem lidar localmente com problemas e soluções, de forma a resgatar a função de integração social e de mediação de conflitos interpessoais inerentes ao ofício de polícia?
10. De que maneira incluir no sistema de educação policial as seguintes medidas contra a discriminação e o racismo?
 - Formação contra a discriminação racial;
 - Afirmação da diversidade social e cultural;
 - Desconstrução dos estigmas internos e/ou externos às organizações policiais;
 - Discussão sobre as cotas raciais no ingresso nas organizações policiais;
11. Quais as medidas necessárias para assegurar a formação adequada de educadores bem como a produção de materiais didáticos pertinentes aos objetivos de uma nova educação policial?
12. Como a educação policial pode explicitar os efeitos da mundialização no campo da violência, do crime e do controle social, e discutir a internacionalização dos modelos de polícia e os desafios da integração regional, na busca de um relacionamento soberano e democrático entre as polícias dos países da América do Sul e de outros continentes?
13. De que maneira a educação policial deve assegurar o respeito aos direitos humanos em todas as atividades policiais?
14. Como assegurar que os conceitos desenvolvidos no processo de ensino-aprendizagem sejam congruentes com as práticas policiais?

V – Processos Educativos e Metodologias de Ensino e Aprendizagem

Uma visão corrente sobre os processos educativos define-os como aqueles que constituiriam as condições de produção, explicação e justificação das realidades sociais, políticas, econômicas, culturais e científicas, articuladas e dispostas em estruturas e modelos determinados de sociedade; consolidariam a internalização de valores, crenças e representações simbólicas que configurariam as formas de comportamentos relacionais dos sujeitos educandos e desenvolveriam a aquisição de conhecimentos técnicos e apropriação de tecnologias e competências de intervenção. Esses direcionamentos dos processos educativos, a formação da consciência social, a definição do caráter identitário e a aquisição de instrumentais necessários à intervenção sociocultural, responderiam à necessidade de manutenção e validação das estruturas e modelos sociais e políticos hegemônicos vigentes.

As metodologias de ensino e aprendizagem dos processos educativos, nessa racionalidade, são entendidas como o recurso processual de comunicação das experiências validadas, dos saberes, dos valores, crenças e princípios constitutivos que norteiam a concepção de uma determinada sociedade. Os processos educativos escolhem, elaboram e re-elaboram, num espectro de possibilidades, aquelas metodologias de ensino que consubstanciem os valores socioculturais, as representações simbólicas e os interesses hegemônicos que devam ser os vigentes na sociedade.

As metodologias de ensino e aprendizagem seriam esse conjunto de procedimentos, estratégias, tecnologias e recursos técnicos auxiliares devidamente ordenados à aquisição de determinados saberes, conhecimentos técnicos e apropriação de tecnologias e à obtenção de determinados comportamentos finais, definidos como instrumentos necessários à intervenção sociocultural dos sujeitos educandos.

O estudo comparativo dos processos educativos e das suas respectivas metodologias de ensino e aprendizagem e dos componentes da estrutura curricular das escolas e academias de polícia no Brasil revela alguns pontos básicos:

- a) Predomínio das relações de subalternidade na hierarquia organizacional, tendo como consequência uma reprodução de tais relações no processo de ensino e de aprendizagem;
- b) Fragmentação na estrutura dos componentes curriculares, desconexos entre si e desvinculados de uma visão global da realidade;
- c) Abordagens teóricas com pretensões de neutralidade e que ocultam a discussão das origens históricas das relações sociais, políticas e econômicas de privilégios;
- d) Ausência de componentes curriculares referentes ao multiculturalismo e às questões de gênero que se encontram em processo de construção e afirmação social;
- e) Isolamento das instituições de segurança pública, das suas escolas e academias de formação e aperfeiçoamento, em relação aos centros universitários de pesquisa, de organizações não governamentais, de organizações representativas da sociedade civil organizada e de organizações governamentais, postulando uma ontologia institucional própria, ancorada nas suas próprias tradições, nas suas histórias centenárias, nos seus rituais e cerimoniais;
- f) Presença de um conceito de formação policial pautado por interesses técnicos voltados para o atendimento da planificação institucional, nem sempre explicitados nos seus propósitos para os próprios operadores da instituição e para o público em geral;
- g) Predomínio de práticas pedagógicas que seguem uma lógica enumerativa e descritiva, sem margem para processos de reflexão conceitual nas atividades de ensino-aprendizagem, assim como métodos de exposição e de avaliação que privilegiam uma lógica memorialística de postulados dogmáticos e acríticos;
- h) Utilização não-reflexiva de recursos de mídia e de tecnologias submetidos a uma razão instrumental;

4

- i) Interações intra-institucionais e entre professores e alunos nas quais emergem de forma recorrente a coerção, a coação e a punição como recursos para o estabelecimento dos sistemas de verdades contidos nos processos educativos, nas estruturas curriculares e nas metodologias de ensino;
- j) Ausência de programas de educação permanente, para o conjunto dos profissionais da segurança pública, por parte das academias, escolas e institutos de ensino, formação e aperfeiçoamento;
- k) Inexistência de estruturas de acompanhamento, monitoramento e avaliação institucional das próprias escolas e academias;
- l) Ausência de um processo permanente que oriente os egressos no acompanhamento das práticas policiais e de sua congruência, ou não, com os conteúdos desenvolvidos nas academias.

Esse conjunto de características decorrentes de concepções sobre os processos educativos, de componentes curriculares, de metodologias de ensino das organizações policiais, de suas técnicas e procedimentos de atuação profissional, das relações interpessoais e interinstitucionais, entre outras, conformam uma formação em segurança pública orientada pelo princípio da simplificação do real. Essa lógica, se levada ao extremo, tende a excluir aquilo que não seja quantificável e mensurável, eliminando os elementos humanos, tais como paixões, emoções, sofrimentos, alegrias, incertezas e oculta o imprevisto, o novo e a inventividade.

Os processos educativos, as metodologias de ensino e aprendizagem e os recortes das estruturas curriculares ensinam o policial a separar, compartimentar e isolar os conhecimentos; assim, acabam por constituir um quebra-cabeça ininteligível. As interações, os contextos e as complexidades que se encontram nas disciplinas tornam-se invisíveis. Os grandes problemas humanos desaparecem em benefício dos problemas técnicos particulares e pontuais.

A incapacidade de organizar o saber disperso e compartimentado conduz à atrofia da disposição mental de contextualizar. A configuração da inteligência parcelada, compartimentada, mecanicista e reducionista rompe o complexo do mundo em fragmentos isolados, fraciona os problemas, separa o que está unido, torna unidimensional o multidimensional. Trata-se de um padrão cognitivo que destrói as possibilidades de compreensão e de reflexão, reduz as possibilidades de discernimento e fratura a construção do conhecimento crítico.

As políticas de segurança pública, elaboradas sob essa racionalidade da simplificação, resultam na execução de um corolário de estratégias, táticas, medidas e ações de intervenção focado na repressão como forma eficiente de eliminação dos problemas e fenômenos da violência e da criminalidade, desqualificando as suas múltiplas manifestações, feições e articulações, social e historicamente construídas.

Quais as características dos processos educativos, das metodologias de ensino e aprendizagem e dos componentes da estrutura curricular que seriam coerentes com políticas públicas de segurança social sob a perspectiva dos princípios constitucionais da sociedade democrática e do Estado de Direito?

Postulamos o entendimento de que as características de um processo educativo, metodológico, social e político se consubstanciam em uma abordagem que compreenda as políticas públicas de segurança como questão de complexa governabilidade social.

Para ser compatível com a concepção epistemológica da complexidade aplicada aos processos de educação das polícias, propomos:

- a) Buscar a superação de um saber fragmentado e apenas instrumental;
- b) Possibilitar a vivência pelos alunos de experiências sociais que favoreçam a formação de conteúdos adequados às práticas policiais;

- c) Enfatizar metodologias de ensino e aprendizagem de conceitos como instrumentos de problematização, compreensão e transformação da realidade;
- d) Construir coletivamente conhecimentos, a partir de situações concretas e do estabelecimento de conexões da teoria com a prática;
- e) Promover a reflexão ativa e reflexiva de todos os educandos, propiciando as condições para a assunção de atitudes, comportamentos e responsabilização ética e moral referenciados aos direitos humanos;
- f) Privilegiar a compreensão das questões sociais e avaliar alternativas de soluções possíveis numa perspectiva sistêmica;
- g) Elaborar reflexões sobre as áreas temáticas em estudo, no contexto da interdisciplinaridade, aplicando o aprendizado às novas situações no campo específico de atuação dos profissionais de segurança pública;
- j) Desenvolver metodologias de ensino e aprendizagem pela busca do entendimento entre docentes e educandos através do diálogo e mediação de conflitos.

VI - Proposta de Matriz Curricular: Eixos Temáticos

Os Eixos Temáticos centrais no processo de educação policial constituem-se em áreas de conhecimento fundamentais para a formação do profissional de segurança em um Estado Democrático de Direito, uma segurança concebida como dever do Estado e responsabilidade de todos os cidadãos e cidadãs, os quais têm direito à segurança.

Os Eixos Temáticos centrais são:

A. PARTE GERAL

- I. Sociologia do controle social;**
- II. Cultura jurídica e prática policial;**
- III. Valorização profissional;**

B. PARTE ESPECÍFICA

IV. Inovações e/ou adequação de técnicas policiais.

Tais eixos temáticos deverão ser especificados segundo os conteúdos – conceitos, noções, habilidades técnicas, procedimentos grupais e pessoais – segundo um formato de disciplinas.

Definimos este formato básico na forma de: créditos (15 ou 30\horas aula); ementa (define o escopo da disciplina); e bibliografia. Por outro lado, a carga horária das disciplinas poderá variar de acordo com o nível e as funções policiais para as quais serão organizados os cursos, desde que mantida a referência teórica que fundamenta esta proposta.

Sugerimos, ainda, que o plano curricular seja adequado às necessidades educacionais das funções policiais, não apenas às atualmente existentes como às novas construções institucionais da Educação Policial a serem geradas pelos efeitos do Plano Nacional de Segurança Pública e o desenvolvimento do projeto Arquitetura do SUSP – Sistema Único de Segurança Pública.

4

A – Parte Geral – Eixos Temáticos e Disciplinas (ementas)**I) Sociologia do Controle Social**

1. Sócio-anthropologia do crime e da violência;
2. Teorias psicológicas do crime e da violência;
3. Sócio-anthropologia da discriminação, da desigualdade e da diferença;
4. Modelos e instituições de segurança pública em uma perspectiva comparada;
5. Contexto histórico das organizações policiais;
6. O significado e as funções da profissão policial;
7. Violência, discriminações e estereótipos culturais nas práticas policiais;
8. História sócio-política e econômica do Brasil;
9. Instituições de segurança pública no Brasil;
10. Sistemas de produção de verdades: confissão, inquirição, exame e prova legal;
11. Planificação situacional e gestão integrada;

EMENTÁRIO**1. Sócio-anthropologia do crime e da violência.**

Ementa: estudo das diversas teorias sócio-anthropológicas acerca do crime e da violência e sua aplicabilidade à realidade brasileira.

2. Teorias psicológicas do crime e da violência.

Ementas: estudo das diversas teorias psicológicas acerca do crime e da violência e sua aplicabilidade à realidade brasileira.

3. Sócio-anthropologia da discriminação, da desigualdade e da diferença.

Ementa: estudo das representações e interpretações da diferença na sociedade, e seus efeitos nos processos de discriminação social e racial.

4. Modelos e instituições de segurança pública em uma perspectiva comparada.

Ementa: estudo dos diversos modelos históricos de polícia, por exemplo, os modelos inglês, francês, dos Estados Unidos, canadense e latino-americano, etc.

5. Contexto histórico das organizações policiais.

Ementa: análise da formação do Estado-Nação e da constituição dos funcionários públicos especializados que detêm o monopólio legal e legítimo da coerção física – a polícia.

6. O significado e as funções da profissão policial.

Ementa: discussão do significado das polícias enquanto instituições voltadas para a proteção do cidadão e da sociedade, ao lado da manutenção da ordem pública estatal.

7. Violência, discriminações e estereótipos culturais nas práticas policiais.

Ementa: desconstrução dos estereótipos culturais que estão subjacentes a comportamentos de policiais que podem resultar em atitudes discriminatórias e atos de violência.

8. História sócio-política e econômica do Brasil.

Ementa: estudo dos efeitos do processo de formação econômica, social e política no Brasil sobre as instituições de controle social, no período colonial, imperial e republicano.

9. Instituições de segurança pública no Brasil.

Ementa: análise crítica das categorias “civil” e “militar”, utilizadas para se nomear as polícias, a fim de ressaltar que esta classificação dicotômica expressa uma concepção de polícia como órgão de defesa do Estado, indicando a relevância das transformações em curso no sentido de construção de uma polícia voltada para a proteção do cidadão.

10. Sistemas de produção de verdades: confissão, inquirição, exame e prova legal.

Ementa: análise crítica dos procedimentos das polícias no sentido de produzir verdades mediante diversos instrumentos, tais como a confissão, a inquirição, o exame e a prova.

11. Planificação situacional e gestão integrada.

Ementa: construção de habilidades em Planejamento Estratégico Situacional - PES, com vistas a capacitar administradores em gestão integrada de ação policial.

II) Cultura Jurídica e Prática Policial.

1. Análise crítica do Direito;
2. A construção histórica do Estado-Nação: direito de acesso à Justiça;
3. Garantias constitucionais de direitos do cidadão no Brasil;
4. Ética, cidadania e direitos humanos no Brasil;
5. Poder de Polícia e Poder da Polícia;
6. Transformações contemporâneas no direito penal e processual penal;
7. Conseqüências das transformações legislativas e/ou administrativas sobre as instituições policiais;
8. Efeitos das inovações legislativas em direitos coletivos difusos na prática policial.

EMENTÁRIO

1. Análise crítica do Direito.

Ementa: crítica da ótica regulatória constituinte do direito positivo, em detrimento da herança emancipacionista da modernidade.

2. A construção histórica do Estado-Nação: direito de acesso à Justiça.

Ementa: estudo da formação histórica do Estado-Nação, das liberdades públicas e do acesso universal dos cidadãos à Justiça.

3. Garantias de direitos fundamentais do cidadão no Brasil.

Ementa: estudo da formação histórica dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais e ambientais no Brasil.

4. Ética, cidadania e direitos humanos no Brasil.

Ementa: discussão dos direitos universais de cidadania e da necessidade de um princípio de igualdade jurídica que supere os obstáculos decorrentes dos privilégios jurídicos e desigualdades sociais na efetivação de uma ética das práticas policiais.

5. Poder de Polícia e Poder da Polícia.

Ementa: discussão das conseqüências do exercício do poder discricionário de Polícia, em contraste com os poderes da Polícia, decorrentes de suas funções judiciárias penais;

6. Transformações contemporâneas do direito penal e processual penal.

Ementa: estudo das transformações contemporâneas do direito penal e processual penal no Brasil e seus efeitos nas práticas policiais.

4

7. Conseqüências das transformações legislativas e/ou administrativas sobre as instituições policiais.

Ementa: análise das transformações legislativas e/ou administrativas sobre as instituições policiais, tais como: militarização jurídica das polícias militares, regulamentos das polícias, lei da tortura, lei dos crimes hediondos, foros especiais, etc.

8. Efeitos das inovações legislativas em direitos coletivos difusos na prática policial.

Ementa: análise das inovações legislativas em direitos coletivos difusos na prática policial, em particular o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), o Código de Trânsito Brasileiro, o Estatuto do Idoso, o Estatuto do Desarmamento, Código do Consumidor, Lei dos Crimes Ambientais, criminalização da violência doméstica, etc.

III) Valorização Profissional: Disciplinas e Ementas

1. Qualidade de vida física e mental;
2. Fundamentos do corpo e do movimento humano;
3. Defesa pessoal;
4. Direitos profissionais;
5. Relações interpessoais e de grupo nas organizações policiais;
6. Gestão e desenvolvimento de recursos humanos;
7. Gestão integrada e democrática das organizações policiais;
8. Relações institucionais intersetoriais;
9. Planejamento estratégico situacional;
10. Metodologias informacionais;
11. Elaboração, gestão e avaliação de projetos sociais e culturais em segurança;
12. Controle interno e externo das organizações policiais: transparência e responsabilização social.

EMENTÁRIO

1. Qualidade de vida física e mental.

Ementa: estudo do desenvolvimento da personalidade humana, dos componentes da psiquê (ego, id e superego) e análise das possibilidades terapêuticas de consolidação da personalidade em situações de risco.

2. Fundamentos do corpo e do movimento humano.

Ementa: história das teorias sobre a corporeidade e o movimento humano, qualidades físicas de base. Planejamento, execução e avaliação de programas de compreensão do corpo e de treinamento do movimento humano.

3. Defesa pessoal.

Ementa: estudo dos elementos fundamentais das várias técnicas de defesa pessoal, com ênfase na utilização de técnicas voltadas para o uso comedido da força, visando à proteção da vida tanto dos policiais quanto da população. Estudo das alterações músculo-esqueléticas, como resultado do treinamento de força. Formas de manifestação da força muscular, bem como os métodos para seu treinamento como preservação da saúde física e mental.

4. Direitos profissionais.

Ementa: análise dos direitos constitucionais, administrativos e profissionais dos membros das organizações de segurança pública.

5. Relações interpessoais e de grupo nas organizações policiais.

Ementa: estudo dos princípios da dinâmica dos grupos sociais e das relações interpessoais nas organizações policiais de modo a desenvolver a valorização profissional de seus membros.

6. Gestão e desenvolvimento de recursos humanos.

Ementa: análise das formas de gestão de recursos humanos no setor da segurança pública que reconheçam as necessidades múltiplas, materiais e simbólicas, dos membros das organizações policiais, sintetizadas na noção de qualidade de vida do profissional de segurança pública.

7. Gestão integrada e democrática das organizações policiais.

Ementa: estudos dos métodos de gestão das organizações policiais que privilegiem as ações integradas voltadas para a solução de problemas no setor da segurança do cidadão.

8. Relações institucionais intersetoriais.

Ementa: Estudo da prática da administração pública de modo intersetorial, orientada por estratégias de soluções de problemas sociais.

9. Planejamento estratégico situacional.

Ementa: análise da metodologia do planejamento estratégico situacional enquanto uma modalidade de planificação que incorpora a participação dos diversos atores sociais em uma determinada situação, em processos de conflito e/ou de cooperação, mediante procedimentos dinâmicos de formulação, monitoramento e avaliação de políticas de segurança pública.

10. Metodologias informacionais.

Ementa: análise das possibilidades de uso das diferentes ferramentas informacionais no trabalho policial e a indicação das transformações nos processos de planejamento, tomada de decisão, investigação e prevenção que as ferramentas computacionais tornam possível (base de dados, análise estatística, análise de discurso, georeferenciamento, sistemas de inteligência artificial).

11. Elaboração, gestão e avaliação de projetos sociais e culturais em segurança pública.

Ementa: estudo dos projetos sociais e culturais como um processo de ação coletiva que tem como objetivo intervir na mudança dos grupos sociais (normas, relações, processos e instituições sociais) em uma situação pertinente ao setor da segurança pública. Análise dos diferentes métodos de elaboração, gerenciamento, monitoramento e avaliação de projetos sociais e culturais no setor das políticas de segurança pública.

12. Controle interno e externo das organizações policiais: transparência e responsabilização social.

Ementa: estudos dos princípios da transparência e da responsabilização social das organizações da segurança pública, bem como do funcionamento das instituições de controle interno (Corregedorias) e externo (Ouvidorias e Conselhos) das organizações policiais.

4

B – Parte específica: Eixo Temático e Sugestões de Disciplinas.**IV) Inovações e/ou adequações de técnicas policiais.**

A parte específica será diversificada, levando-se em conta o fato de termos instituições distintas, como a Polícia Militar, a Polícia Civil e os Corpos de Bombeiros Militares, além das peculiaridades regionais.

Recomenda-se que, na operacionalização, sejam adequados os procedimentos pedagógicos e o ensino e aprendizado de conteúdos aos diferentes níveis de escolaridade do corpo discente, sem que isso expresse uma segmentação por níveis hierárquicos.

Sugerimos as seguintes temáticas a serem operacionalizadas, segundo as especificidades pertinentes, tanto em nível de educação quanto de formação permanente:¹

- Sistemas institucionais de administração de conflitos: negociação e mediação social de conflitos;
- Gerenciamento de crises;
- Técnicas de tomada de decisão;
- Policiamento preventivo;
- Policiamento ostensivo;
- Preservação do local da ocorrência;
- Padronização de registros de ocorrência;
- Investigação policial;
- Sistema de proteção às testemunhas;
- Perícia;
- Medicina Legal aplicada;
- Métodos e técnicas de entrevista, interrogatório e registro no inquérito policial;
- Princípios de uso legítimo da força;
- Armamento e tiro;
- Identificação e classificação de armas;
- Técnicas policiais de abordagem e contenção;
- Formas e técnicas de patrulhamento e presença no território;
- Fundamentos de policiamento comunitário;
- Noções de atendimento de urgências e primeiros socorros;
- Sistemas de comunicação no atendimento ao público;
- Gestão de sistemas de informação;
- Telecomunicações;
- Sistemas de inteligência policial democráticos;
- Prevenção do uso e redução do uso de substâncias psicoativas.

Sugerimos que a parte específica seja planejada e construída pela SENASP segundo as necessidades educacionais das funções policiais atualmente existentes:

- Polícia Civil: escrivães; investigadores; peritos e delegados;
- Polícia Militar: soldados, cabos, sargentos; formação de alunos-oficiais; capitães (Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais); majores, tenentes-coronéis (Curso Superior de Polícia).

Entretanto, os efeitos do Plano Nacional de Segurança Pública e o desenvolvimento do projeto Arquitetura do SUSP – Sistema Único de Segurança Pública – poderão suscitar novas construções institucionais para dinamizar a Educação Policial.

¹ Recomenda-se a incorporação dos conteúdos programáticos constantes no documento SENASP – Coordenação de Ensino. Matriz Curricular Nacional. Brasília, dezembro de 2003, mimeografado.

7. Estruturas de Ensino

Segundo o PNSP, a Educação é um processo fundamental para a atualização das capacidades e habilidades das polícias na sociedade brasileira:

“Instrumento fundamental para a modificação das polícias brasileiras é a educação, tanto a regular, nos cursos das academias, quanto a permanente, traduzida pela educação continuada que se perfaz pelos treinamentos, seminários ou outros instrumentos pedagógicos”.

“O sistema proposto alimentará sistematicamente a requalificação dos policiais, possibilitando o enfrentamento do atraso desses quadros a respeito de novas técnicas de prevenção, mediação, negociação, investigação e realização da segurança pública nas diversas regiões do Brasil”.

Seguindo tal pressuposto, propomos que as estruturas da educação policial sigam os seguintes critérios pedagógicos:

1. Liberdade de participação e expressão convivendo democraticamente com os processos de hierarquia e disciplina.
2. Firmamos uma posição crítica frente às metodologias de ensino em curso nas escolas e academias de operadores de segurança pública, focando, por exemplo, a questão da verticalidade dos processos de ensino e aprendizagem, a tendência ao formalismo e ao legalismo estrito, a hipertrofia de didáticas diretivo-expositivas, a falta de participação e estímulo à formação das autonomias moral e intelectual dos educandos;
3. Torna-se necessário desvelar os “currículos ocultos” nas práticas pedagógicas, oriundos de uma cultura profissional baseada em uma arcaica doutrina de “segurança nacional”, a qual pretende que a polícia, em especial as polícias militares, assumam uma identidade militarizada de atuação, e que as polícias civis continuem com práticas inquisitoriais de obtenção da confissão ao invés da formulação da prova dos delitos;
4. A disseminação dos direitos humanos como orientador das práticas policiais;
5. Referencial do processo de ensino e aprendizagem centrado, a um só tempo, no educando e na realidade;
6. O Papel do educador como proponente de desafios morais e intelectuais;
7. Conhecimento concebido como derivado de processos de construção individual mediados, obrigatoriamente, pela relação com o coletivo;
8. Foco central na construção da autonomia moral e intelectual (tendo como meios, para isso, as temáticas, conteúdos e relacionamentos);
9. Comunicabilidade e vínculos empáticos nos processos de ensino e aprendizagem;
10. Utilização das metodologias informacionais na educação policial (processador de texto, uso da internet, planilhas, banco de dados, análise estatística, programas de apresentação, análise informacional de discurso, programas de georeferenciamento, cartografias sociais, modelagem cognitiva).

Para garantir a implementação de tais princípios pedagógicos, sugerimos critérios mínimos na estrutura da educação policial que garantam a eficácia, a eficiência e a coerência das proposições acima formuladas:

- Períodos e tempos mínimos sugeridos para as formações integradas, segundo as especificidades;
- Recursos humanos e materiais necessários (perfil de professores em coerência com as metodologias propostas, tipos de espaços físicos favorecedores de metodologias participativas);

4

- Laboratórios de Metodologias Informacionais, inclusive para formar profissionais para operar com sistemas de informações, tais como o Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal – SNESE – e o TerraCrime (<http://www.mj.gov.br/senasp/terracrime.ppt>);
- Tipo de gestão das instituições educacionais de forma democrática e colegiada, com Conselhos Superiores com participação de representantes da sociedade civil;
- Turmas mistas com membros da Polícia Civil, da Polícia Militar, Corpos de Bombeiros Militares e integrantes da sociedade civil interessados nos Eixos Temáticos na parte geral, itens I e II, agrupados somente pelo nível de escolaridade;
- Turmas mistas com membros da Polícia Civil, da Polícia Militar, dos Corpos de Bombeiros Militares nos demais Eixos Temáticos, agrupados apenas em função do nível de escolaridade e de suas atribuições funcionais.

8. Sistemas de Avaliação Institucional

- Incorporar o Documento da Comissão de Avaliação do MEC – Media provisória 147/2003, de 15 de dezembro de 2003 (<http://www.inep.gov.br/>);
- Constituir, em conjunto com o MEC, uma Agência Nacional de avaliação da Educação Policial;
- Fomentar, segundo o documento acima, práticas avaliativas internas: em nível de escolas e academias; em nível de instituições; em nível de unidades;
- Resolver o problema das equivalências com títulos universitários, em Comissão conjunta com o MEC/SESU.

9. Análise Estratégica da Educação Policial no Campo do Controle Social

A educação policial insere-se no campo do controle social, formado tanto por atores sociais e institucionais públicos - Ministério da Justiça, SENASP, organizações policiais públicas, Academias e Escolas de Polícia Estaduais, Escola Nacional de Polícia da Polícia Federal – quanto por atores sociais da Sociedade Civil: forças sociais, sindicatos, partidos políticos, Universidades Privadas e Comunitárias, organizações não-governamentais, projetos sociais e culturais do 3º setor, projetos de responsabilidade social de empresas privadas e públicas, empresas de segurança privada. Em particular, a Educação Policial necessita estar articulada com o Ministério da Educação, com o Ministério da Ciência e da Tecnologia e outros, em uma perspectiva de ação intersetorial na Administração Pública.

Partindo deste pressuposto, sugerimos:

- Implementar a Escola Nacional de Segurança Pública, de modo a dinamizar e regular a implementação das mudanças sugeridas neste texto, mediante a criação de um Núcleo de Formação em Segurança Pública e Proteção Social, que fará parte da Secretaria de Estado de Segurança Pública do Ministério da Justiça, com a função de supervisionar a formação de todos os policiais brasileiros. O Núcleo será formado por educadores, professores universitários e policiais das diversas corporações, escolhidos por sua qualificação no campo da educação e da formação;
- Dinamizar os convênios entre as Instituições de Ensino Policial, as Universidades Públicas, Federais e Estaduais, e as Universidades Comunitárias;
- Estimular a criação nas Universidades Públicas, Federais e Estaduais, de Cursos de Formação de Bacharéis em Segurança, de modo a qualificar a formação de profissionais no setor da Segurança, em suas múltiplas dimensões, assegurando um efeito-demonstração para toda a Educação Policial no Brasil;
- Desenvolver processos de formação permanente (em parceria com as Universidades e/ou ONG's) para a construção de uma cultura cidadã dos operadores de segurança pública;

- Desenvolver de estratégias descentralizadas de atuação que possibilitem lidar localmente com problemas e soluções, de forma a resgatar a função de integração social e de mediação de conflitos interpessoais que o ofício de polícia supõe;
- Problematizar a cultura organizacional militarista: alterar a qualidade, a forma e o conteúdo da organização interna das corporações, no sentido de um relacionamento institucional de maior densidade democrática, mediante proposta de mudanças nos regimentos disciplinares;
- Rediscussão dos regulamentos internos das instituições de ensino policial;
- Estimular procedimentos de responsabilização pública e de transparência das ações das instituições encarregadas da educação policial.

10 - Constituição de um Sistema de Pesquisa sobre Temas de Segurança Pública e Proteção Social

O PNSP propõe a montagem de uma instituição de pesquisa em Segurança Pública, com a arquitetura de redes de pesquisa envolvendo docentes e pesquisadores de Universidades e Instituições de Pesquisa, para desenvolver estudos sobre temas de segurança pública e proteção social.

O Núcleo desenvolverá, junto com universidades e centros qualificados, um centro de pesquisa sobre temas fundamentais para conhecimento, informação e direcionamento das atividades educacionais do sistema unificado.

Nesta perspectiva, propomos:

- Montagem de um Centro de Pesquisa em Segurança Pública, como articulador, coordenador e fomentador de redes de pesquisa envolvendo docentes e pesquisadores de Universidades e Instituições de Pesquisa;
- O Centro poderá, em colaboração com universidades brasileiras e estrangeiras, promover e fomentar estudos sobre temas de segurança pública e proteção social, realizando cursos de especialização, de mestrado ou de doutorado;
- Desenvolver atividades de formação continuada de professores para a Educação policial;
- Desenvolver e estimular, mediante convênios e editais, a produção e publicação de material didático qualificado, seguindo as orientações da presente proposta, a fim de suprir as atividades das Instituições de Educação Policial;
- Prosseguir na realização de Editais de Pesquisas Aplicadas sobre o tema da Segurança Pública.

11 - Efeitos na Educação Policial, Derivados da Organizações Policiais atuais: *homo faber ou homo humanus?*

Precisamos perguntar-nos se, apesar de todas as dificuldades estruturais e conjunturais apresentadas, uma mudança em nossa estratégia formativa dos operadores não poderia trazer resultados melhores ou até mesmo surpreendentes.

Em primeiro lugar, uma “profissão de fé”: na qualificação da prestação de qualquer tipo de serviço, a qualificação da pessoa do servidor tem primazia, antecedendo e transcendendo até mesmo as condições objetivas que se lhe oferecem para trabalhar.

De igual forma, operadores não “vacionados”, desmotivados, mal instrumentados, podem solapar os Projetos mais sofisticados e respaldados pelas mais adequadas estruturas.

Evidentemente, não se trata, aqui, de dicotomizar: precisamos, para alcançar a eficácia e a eficiência desejadas, da intervenção pessoal mais qualificada do operador, assentado sobre infra-estruturas apropriadas.

No entanto, diante das crônicas carências estruturais que precisam ser tomadas (ativamente, é verdade) como dados da realidade, reveste-se de especial importância pensar

4

criticamente a formação dos operadores, uma vez que é esta a ferramenta de transformação mais imediata de que podemos dispor.

Parece possível apostar que a melhor formação do operador gere maior competência (mesmo no difícil quadro das condições existentes) e que esta competência anteceda e force, como movimento, as prioridades políticas e orçamentárias do Estado, no sentido de aprimorar suas condições de trabalho e vida.

Mesmo que devamos reconhecer, nos últimos anos, um significativo acréscimo de investimentos (em especial por parte do Governo Federal, via Fundo Nacional de Segurança Pública), de maneira geral, os salários oferecidos, para a maior parte do pessoal, continuam injustos e os prédios, mobiliário, veículos, armas e equipamentos, insuficientes e antigos.

Nessa conjuntura, basicamente, dois tipos de público afluem para os quadros institucionais, como agentes operadores: os vocacionados, com significativo grau de altruísmo, disposição para o serviço, projetos de vida identificados com causas sociais e capacidade de suportar frustrações sem desqualificar o trabalho junto aos beneficiários; e os não vocacionados, ingressantes por falta de melhores oportunidades (ao menos nos níveis mais básicos, não dirigentes), com projetos de vida, voltados à sobrevivência ou à gratificação individual (no aguardo de melhores oportunidades), com reduzido nível de consciência ética e desenvolvimento moral.

É preciso, em longo prazo, melhorar as condições da oferta e, subseqüentemente, da seleção e, em curto prazo, desafiar a elevação do padrão moral dos profissionais a estágios mais avançados, o que somente pode ser alcançado através de processos permanentes de desafio educacional.

Sabemos, realisticamente, que isso não é fácil e que não resulta positivamente com a totalidade dos desafiados. Haverá, sempre, um contingente refratário, seja por questões de caráter, seja em função de nossas próprias carências em saber encontrar para cada um a linguagem e as provocações mais significativas.

A partir da experiência acumulada em anos de trabalho educacional, cremos que vale a pena investir mais e melhor na formação dos operadores, mesmo daqueles que parecem resistentes, ou não vocacionados. Parte significativa deles pode ser recuperada por uma estratégia educacional competente, diferente daquela que, historicamente, tem sido, de forma genérica, adotada pelo poder público.

Não esqueçamos, no entanto, o primeiro grupo, aquele que denominamos “vocacionado” ao social. Ele, igualmente, não está imune às graves mazelas oferecidas pela realidade com a qual necessita trabalhar. Ao longo dos anos, diante da incúria de Estados que se sucedem e da não resolução dos problemas, esse grupo tende a desanimar, a “perder fôlego”, a deixar-se abater pela desesperança e pela decadência da auto-estima.

Ademais, sofre os ataques dos contingentes “não vocacionados”, uma vez que, ao propor e realizar uma prestação de serviços significativa, deflagra a elevação do padrão de expectativas e exigências sociais em relação à função pública, com toda a demanda de trabalho e responsabilidade decorrente de tal processo.

São vistos, pois, pelos colegas “não vocacionados”, como “traidores” dos interesses de classe, uma vez que procuram prestar bons serviços, apesar dos salários muitas vezes insuficientes ou até aviltantes (conforme o nível hierárquico) e das precaríssimas condições de trabalho e de vida.

Assoberbados com seu próprio labor e com as conseqüências da omissão e das atividades imobilizantes ou destrutivas do grupo “não vocacionado”, acabam “consumindo-se” pelo cotidiano, sem tempo e energia para a reflexão individual e coletiva, para o estudo, para o encontro de alternativas pessoais e institucionais fundadas em novos paradigmas.

Também esse grupo, que aqui chamamos de “vocacionado”, diante das inevitáveis carências oriundas dos projetos políticos estatais, necessita um intenso investimento

formativo suplementar, que possa ajudá-lo a suprir, pelo menos, as demandas mais básicas no campo das vivências simbólicas, abstratas, motivacionais e existenciais. Em termos estratégicos, esse é o aporte mais conseqüente que podemos oferecer e a ele deve voltar-se nossa mais prioritária atenção.

Para os dois perfis de operadores, portanto, a educação (formação significativa, útil, com sentido e desafiadora da elevação dos padrões de moralidade e satisfação interior advindas das relações interpessoais) é a melhor possibilidade que podemos ofertar no contexto limitado e limitante do sistema. É, também, a única forma imediata de humanizar o trabalho junto à clientela e agregar-lhe competência.

É preciso que os operadores-educandos (no caso agentes policiais) estabeleçam relações de pertinência, vínculos afetivos com as possibilidades formativas que lhes são oportunizadas.

Isso ocorre porque, via de regra, a visão tecnocrática do Estado contamina mesmo os processos educacionais. As “capacitações”, assim, assumem um caráter de tecnicismo (ainda que “pedagógico”) enfadonho e desvinculado dos dramas e possibilidades reais e cotidianos das pessoas e instituições.

O tecnocratismo e o tecnicismo não envolvem o sujeito receptor. Não é a toa que os operadores apresentam fortes queixas em relação à maioria das “capacitações” que lhes são oferecidas. Não há foco no pessoal e por isso a elevação dos padrões de qualidade humana é praticamente nula.

Uma abordagem nova da “capacitação” precisa trabalhar, em seu primeiro desenvolvimento, com conteúdos e dinâmicas auto-referenciais, voltadas para as demandas imediatas e mediatas do sujeito como pessoa (e não do “operador” como profissional, em primeiro plano). Em outras palavras: a qualificação do exercício profissional passa, necessariamente, pela qualificação existencial do sujeito.

Treinamentos de eficiência operatória, que não sejam antecedidos pela reflexão do psicológico, do interpessoal familiar e do campo profissional; pelo axiológico e pelo simbólico estão fadados ao fracasso por seu artificialismo e desvinculação das demandas mais profundas do beneficiário.

Alcançado esse patamar auto-reflexivo e autopropONENTE, o operador estará disponível ao aprofundamento (de forma não segmentada, não desvinculada dessa base pessoalmente significativa), dos projetos amplos, das utopias e das posturas solidárias emergentes na sociedade brasileira.

12 – Planejamento Estratégico Situacional Aplicado à Educação Policial

O Grupo sobre Formação Policial concebe o Policial como um agente voltado para a segurança do Estado e a proteção da sociedade. A fim de poder implementar a concepção de policial enquanto um profissional que trabalha em favor da sociedade, garantindo a segurança do cidadão, pode-se realizar uma planificação das políticas públicas de segurança mediante o uso do Planejamento Estratégico Situacional (PES), o qual utilizaria a ferramenta de projetos sociais e culturais.

Uma definição de planejamento estratégico pode ser assim formulada: uma ação para assegurar conseqüências futuras, pressupondo um processo sistemático, a integração das decisões e a previsão das conseqüências. Esse planejamento pode ser de cima para baixo ou de baixo para cima, mas necessariamente deverá ser em ambas as direções. Em outros termos, essas modalidades de planejamento estratégico poderiam ser mais bem aplicadas na gestão pública, lembrando o conceito clássico de eficiência, de racionalidade de meios com relação a fins, para se utilizar melhor os recursos, sobretudo aqueles relacionados às políticas públicas de segurança.

O Planejamento Estratégico Situacional, segundo a definição de Carlos Matus, supõe que os agentes sociais atuem como forças políticas em uma situação vivida. O que especifica

4

o Planejamento Estratégico Situacional é a concepção básica de considerar que os vários atores sociais estão em um jogo de conflito e/ou cooperação. Ao visualizar a planificação na esfera pública, o PES supõe uma concepção de estratégia em um horizonte de indeterminação. Por conseqüência, a noção de contexto situacional, no qual os atores sociais tomam posições no espaço social, será decisiva para o planejamento situacional e de suas estratégias de programas e operações sobre o social.

Podemos dar um passo mais na direção da governabilidade se o planejamento estratégico situacional, no setor da segurança pública, vier a implementar ações preventivas da violência e da criminalidade mediante a ferramenta dos projetos sociais e culturais.

Podemos definir projetos sociais e culturais como uma tecnologia social de poder, ou seja, um processo de ação coletiva, de iniciativa estatal ou da sociedade civil, que tem como objetivo intervir para a mudança dos grupos sociais: de suas normas, relações, processos e instituições. Afora isto, se tais projetos sociais forem acompanhados de monitoramento e de avaliação sistemática, seu alcance operacional para o setor da segurança será ainda mais expressivo.

O sentido da avaliação dos projetos sociais e culturais consiste em que os diferentes procedimentos de avaliação contribuam para aumentar a racionalidade na tomada de decisões, identificando problemas, selecionando alternativas de solução, prevendo suas conseqüências e otimizando a utilização dos recursos disponíveis.

No caso das políticas de segurança pública, poderíamos esboçar um elenco de problemas e temas que exigem a implementação de projetos sociais e culturais, a fim de aumentar a governabilidade em tempos de crise da segurança pública. A saber:

- Redução da exclusão social: ações para reduzir a miséria, a fome e o analfabetismo;
- Expansão da solidariedade social, local e comunitária;
- Incremento do emprego, da moradia, da saúde e da educação;
- Prevenção e redução da drogadição entre os jovens;
- Assistência social aos idosos e às pessoas portadoras de deficiências físicas ou mentais;
- Difusão dos valores coletivos, da responsabilidade social e do desenvolvimento humano;
- Respeito pelos direitos humanos;
- Aumento da cidadania e da participação na vida política;
- Expansão das ações integradas das organizações policiais;
- Potencialização do acesso aos direitos e ao sistema de Justiça;

Trata-se, portanto, da invenção de novas tecnologias sociais de regulação do poder, de formas de planificação, de construção da cidadania e de expansão da governabilidade; de gerenciamento de projetos; da construção de aplicativos para a análise estatística; da organização de base de dados; da análise de mensagens qualitativas não-estruturadas; e de formas de comunicação.

13. Conclusão

As concepções, o processo, a metodologia e o sistema de educação policial, acima proposto, possibilitarão a construção de um saber teórico-prático processual e reflexivo, fundado no princípio da complexidade, o qual reconhece a multidimensionalidade do social, a incorporação do indeterminismo, da incerteza e do risco nas ações coletivas e a ruptura epistemológica no processo de conhecimento das situações sociais. Esta modalidade de saber teórico-prático poderá contribuir para a renovação das práticas policiais no Brasil, no sentido de adicionar-lhes qualitativamente justiça, equidade social, eficiência e eficácia, o que poderá agregar confiança e legitimidade às organizações policiais brasileiras.

Gestão da Informação

1. Introdução

Informações são o insumo básico para o trabalho das organizações de segurança pública, e a forma como elas a produzem, organizam, disponibilizam e utilizam é que determinarão a natureza e efetividade das atividades desenvolvidas. Modernos sistemas de gestão das atividades de segurança pública têm como base a utilização intensiva de informações para fins de planejamento e desenvolvimento de estratégias, bem como para monitoramento e avaliação de resultados.

O processo de transformação de informações de posse do público e de funcionários das agências, em dados que estejam organizados para a utilização e, finalmente, em conhecimento que possibilite o desenvolvimento de ações estratégicas, é complexo, e não será objeto da discussão aqui empreendida (Manning, 1988. Manning 1992. Skolnick, 1966. Reiss e Bordua, 1967). A dinâmica informação/dado/conhecimento é crucial, mas seria mais bem compreendida através de uma análise organizacional, o que fugiria ao escopo deste trabalho.

Tampouco estaremos preocupados com aspectos tecnológicos na organização da informação. Existe um sem número de softwares que organizam diversos aspectos das atividades policiais e judiciárias, partindo de concepções distintas a respeito da armazenagem e manejo das informações. A tecnologia da informação para fins de segurança pública é terreno amplo que se multiplica nas inúmeras aplicações no âmbito da investigação, evidências científicas ou monitoramento e vigilância para atividades de inteligência.

O que estaremos tratando é da arquitetura de um sistema integrado de informação, que possa compor o Sistema Único de Segurança Pública, elaborado a partir de uma rede de organizações localizadas em diferentes esferas de governo. Não se trata, portanto, de montar uma espécie de “armazém de dados” federal que contenha informações detalhadas sobre as mais diversas atividades exercidas pelos governos federal, estadual e municipal, em seus mais distintos aspectos técnico e gerencial. A proposta é a de montar um sistema de informações, alimentado por uma rede institucional, que doravante denominaremos como Sistema de Indicadores Sociais de Segurança Pública (SISSP), para tomarmos emprestado um termo cunhado em documento anteriormente utilizado no Ministério de Justiça. O objetivo é estruturar um sistema de informações que possam ser úteis aos gestores nos diferentes níveis através da integração de diferentes fontes, da operacionalização de pesquisas e da compreensão e avaliação de estratégias utilizadas em políticas públicas.

O documento estará estruturado da seguinte maneira. A parte introdutória buscará contextualizar a discussão sobre sistemas de informação, trazendo como contraponto a discussão sobre o sistema federal norte americano de informações. A escolha não é gratuita, e deve-se às similaridades que encontramos em termos da função do governo federal. Lá, como cá, a capacidade de interferência do governo central sobre os estados e, no caso norte americano, sobre as cidades que possuem organizações policiais próprias, é bastante limitada. Outro aspecto diz respeito à natureza dos problemas de segurança pública enfrentada pelas organizações policiais e judiciárias. Paramos por aqui, buscando apenas buscar subsídios para a discussão sobre sistemas de informação que também farão referência ao modelo mais amadurecido utilizado pelo Sistema de Saúde brasileiro, especialmente a concepção de rede informações. O parentesco entre SUSP e SUS é óbvio e também servirá de subsídio, bem como protocolos internacionais a respeito do manejo de informações.

A segunda parte do documento descreverá em detalhes a estrutura de um sistema federal de informações, sem se preocupar inicialmente com a “hospedagem” das bases de dados, mas tão somente com sua estrutura e função. Qual informação seria desejável que o governo federal tivesse, e que tipo de sistemas poderia vir a ser induzido nos estados e municípios através de verbas federais? O que poderia ser feito, e em qual período poderia ser implementado? A Secretaria Nacional de Segurança Pública já dispõe de uma série de

Cláudio Beato

5

informações, iniciativas e protocolos para compor um sistema que podem ser utilizados e incrementados para os propósitos do SISSP.

Nas terceira e quarta partes discutiremos informações que poderiam ser compartilhadas pelos estados e municípios. Aqui temos um quadro bastante heterogêneo em termos de capacidade tecnológica e qualificação de recursos humanos para a organização de bases de dados. Algumas poucas cidades e estados brasileiros mantêm um sistema de informação bastante sofisticado e detalhado seja no âmbito das atividades policiais e judiciárias, seja em termos de informações geográficas sobre aspectos socioeconômicos. Outras têm envidado esforços significativos no sentido de desenvolver sistemas para fins administrativos que poderiam ser utilizados para planejamento de segurança e controle da criminalidade. A grande maioria dos estados e cidades sequer tem no horizonte a preocupação com dados sobre criminalidade e justiça, ou a importância de informações socioeconômicas, para fins de planejamento de estratégias de prevenção e controle da violência.

Isto nos conduz ao último tópico discutido sobre estratégias de implementação de um sistema desta natureza que possam ampliar nosso conhecimento e capacidade de planejamento e formulação de políticas públicas consistentes e com possibilidades concretas de resultados. Neste sentido, mais importante que as tecnologias disponíveis é a qualidade das pessoas que gerenciam e utilizam estes sistemas, bem como da capacidade de institucionalização das formas de gestão do conhecimento. Infelizmente não exploraremos mais detalhadamente este aspecto do treinamento e qualificação, fundamental para os profissionais da área cujo perfil ainda é marcadamente conservador e avesso ao planejamento e racionalidade. Menos armas e mais inteligência e informação são as palavras de ordem de nossos dias, e os sistemas aqui propostos buscam apontar para esta direção.

1.1 Contextualização

Não há estudo exploratório ou revisão de literatura sobre criminalidade, violência e políticas de controle na América Latina, que não comece ou termine enfatizando as inúmeras deficiências nas bases de informações sobre criminalidade e violência. Esta é uma situação grave que compromete seriamente os estudos realizados e as políticas, programas e projetos públicos de segurança desenhados com base neste conhecimento. O desafio que enfrentamos hoje em estudos criminológicos na América Latina diz respeito justamente às bases de informações necessárias para que se possa avançar no alcance das proposições empíricas, bem como efetuar testes de teoria mais sofisticados. Sem este conhecimento não temos ação efetiva e conseqüente.

As implicações dessa situação para o desenho e avaliação de políticas de segurança são óbvias. Políticas na área da criminalidade e justiça são efetuadas em vôo cego, sem instrumentos e com orientação puramente impressionista. Como conseqüência temos uma situação de incremento acentuado das taxas de criminalidade, do aumento do medo e da percepção de risco das populações nos grandes centros urbanos. O ceticismo e descrença diante da aparente impossibilidade de se obter resultados está “naturalizando” os fenômenos da criminalidade e violência, como se estivéssemos inevitavelmente destinados a conviver com o medo e a insegurança. Podemos dizer, sem dúvida alguma, que dentre as diversas causas de crime destaca-se a nossa ignorância sobre a matéria.

No que diz respeito ao impacto específico de políticas e programas sociais, esta situação é ainda mais obscura, pois a necessidades de tais projetos são tão urgentes que, quaisquer que sejam os resultados alcançados, independentes das implicações para o problema da delinqüência, considera-se como bem sucedido. Não há uma avaliação dos custos destes programas frente aos resultados alcançados, ou tampouco da efetividade deles. Qual seu impacto efetivo nas taxas de violência e criminalidade? Que aspectos funcionaram melhor? Qual o período de tempo necessário para que se produzam efeitos? Que tipos de

combinações são necessários para a produção de resultados promissores? Como evitar gastos desnecessários com abordagens, na realidade inúteis, embora bem intencionadas? A análise dessas questões é cada vez mais necessária dada a freqüente escassez de recursos que nossos governos nos mais diversos níveis tendem a enfrentar, e o natural interesse em identificar e reorientar políticas de prevenção de crime a partir de decisões baseadas em modelos de custo e benefício. Em suma, a discussão é sobre como gerar *dados* a respeito de problemas de segurança, como transforma-los em *informação*, e traduzir essa informação em *conhecimento* que permita uma base de ação sólida e passível de avaliação.

1.2 Sistemas de Informação em Diferentes Contextos

O sistema estatístico ideal na área da justiça criminal maximizaria tanto a **cobertura** quanto a **flexibilidade**. A cobertura diz respeito à área geográfica incluída, bem como aos pontos de decisão do sistema de justiça criminal e à quantidade de informação disponível em cada ponto. O sistema ideal, por exemplo, incluiria dados de cada jurisdição do país sobre cada evento criminal e todas as decisões da justiça criminal relativas a eles e às pessoas neles envolvidas. Além disso, esta informação deveria ser coletada de modo a maximizar a flexibilidade com a qual ela poderia ser utilizada. Isto geralmente significa que a informação deve ser coletada na unidade mais inferior para maximizar a capacidade de agregar e desagregar a informação. Assim, a informação sobre os tribunais deveria ser coletada no nível dos casos para que eles pudessem ser agregados dentro das jurisdições para informar algo acerca daquele tribunal. Também seria útil se o sistema permitisse que os casos ou eventos fossem associados entre os indivíduos e as fases do processo. Finalmente, o sistema estatístico ideal deveria incluir dados sobre os mesmos eventos a partir de uma variedade de fontes para que nenhuma agência ou grupo possa controlar a definição do crime e da resposta a ele. A capacidade de um sistema estatístico preencher estes requisitos desejáveis depende do contexto técnico, político e cultural. Na prática, os sistemas estatísticos vão sendo montados de acordo com as necessidades postas a cada momento para as organizações que os utilizam.

No sentido de compreender as nossas especificidades na montagem de sistemas de informação, seria interessante tomarmos como contraste o exemplo norte americano. A escolha justifica-se por razões óbvias. Tanto os Estados Unidos como o Brasil têm uma estrutura governamental federada, pela qual diferentes níveis de governo têm diferentes responsabilidades pelo controle da criminalidade e há diferenças substanciais entre os estados do ponto de vista da organização das instituições que compõem o sistema de justiça. Isto dificulta a construção de um sistema nacional de estatísticas, em comparação com países como a França ou a Inglaterra, uma vez que há mais atores independentes envolvidos. Isto significa que o aparato de administração dos sistemas estatísticos deve envolver níveis variados de governo, o que demanda a imposição de uma uniformidade das definições e procedimentos entre os estados. Isto implica que a implementação desses sistemas precisa ser negociada, podendo ser uma mistura entre política e racionalidade.

Por outro lado, os governos estaduais têm mais responsabilidade pelo policiamento no Brasil que nos Estados Unidos, o que torna a implementação de sistemas estatísticos baseados nos registros administrativos da polícia mais simples que no caso dos Estados Unidos. Além disso, lidar com 27 jurisdições estaduais pode ser marginalmente menos complexo que com 50.

1.2.1 O Caso Norte Americano

Os Estados Unidos não contavam com um sistema adequado de estatísticas descrevendo a criminalidade e a resposta da justiça criminal até a década de 70 e, mesmo então, grande parte da informação acerca do processamento dos casos no sistema de justiça

5

criminal não se encontrava disponível em um banco de dados nacional. Os sistemas de dados atualmente existentes são substancialmente melhores que os disponíveis na década de 70. Não obstante, ainda há lacunas importantes.

Os Estados Unidos são um sistema federado de governo composto pelos níveis federal, estadual e local. A responsabilidade central sobre as questões da justiça criminal recai sobre os estados, mas o governo federal tem a responsabilidade de impor o código criminal federal. Como consequência, há um sistema de justiça paralelo do governo federal, muito menor que o dos estados. Também é importante notar que a responsabilidade administrativa pelo policiamento é primariamente do nível da localidade como, por exemplo, cidade ou condado, e não do nível estadual. Este tipo específico de federalismo tem consequências para a coleta das estatísticas sobre a criminalidade e particularmente sobre a justiça criminal. Por isso, nossa discussão das estatísticas da criminalidade começará com uma descrição dos sistemas estatísticos projetados para documentar o problema da criminalidade nacionalmente. Nós então nos voltaremos para os sistemas que documentam a resposta do sistema de justiça criminal à criminalidade nos níveis estadual e local.

Sistemas estatísticos que Descrevem o Problema da Criminalidade Nacionalmente

Há duas séries estatísticas principais que visam a medir o nível e as mudanças no nível da criminalidade nos Estados Unidos – o Survey Nacional de Vitimização pela Criminalidade (NCVS) e os Registros Unificados da Criminalidade (UCR). O primeiro é um survey de vitimização auto-declarada, ministrado a uma amostra da população não-institucionalizada dos Estados Unidos com 12 anos de idade ou mais. Os Registros Unificados da Criminalidade são uma série de dados administrativos na qual os crimes conhecidos pela polícia são registrados pelas agências policiais locais e encaminhadas ao Bureau Federal de Investigação (FBI) para serem agregados aos totais nacionais. Atualmente, os UCR incluem o Sistema Sumário, que opera desde 1930, e o Sistema Nacional de Registro Baseado em Incidentes (NIBRS), ainda em fase de implementação.

NCVS. O NCVS é, em vários sentidos, diferente dos surveys de vitimização típicos mais familiares, tais como o Survey Internacional de Vitimização pela Criminalidade (ICVS) ou o Survey Britânico da Criminalidade (BCS). Estes surveys empregam um desenho transversal no qual os respondentes são entrevistados uma vez, geralmente através do telefone. A amostra é aleatória simples ou uma amostra estratificada de endereços ou telefones. Normalmente uma pessoa da casa é selecionada aleatoriamente para ser entrevistada. O questionário inclui um conjunto de questões-filtro que são utilizadas tanto para identificar aqueles que são vitimizados quanto para classificar a vitimização ocorrida. Há também questões acerca das características das vítimas, ofensores e incidentes. Todos os respondentes recebem as mesmas questões.

O NCVS difere deste popular modelo de survey de vítimas quanto a seu desenho, amostra, seleção dos respondentes e instrumentalização. O NCVS emprega uma amostra de cluster multi-fásica de endereços obtidos através do censo decenal. A amostra do NCVS é introduzida em um modelo de painel rotatório no qual as unidades habitacionais ou endereços permanecem por três anos e meio. Os ocupantes elegíveis das unidades habitacionais são entrevistados sete vezes em intervalos de seis meses ao longo de sua permanência na amostra.

A seleção dos respondentes: todas as pessoas da unidade habitacional ou do endereço que tenham doze anos ou mais são perguntadas sobre sua experiência de vitimização. Uma pessoa é designada como respondente da casa para falar sobre o roubo da propriedade comum aos seus moradores. O NCVS oferece estimativas sobre o nível e a mudança no nível da vitimização para os seguintes crimes: estupro, agressão sexual, roubo, agressão agravada, agressão simples, arrombamento, furto, roubo de veículo automotor e vandalismo.

UCR: O Sistema Sumário. Os UCR começaram em 1929 sob os auspícios da Associação Internacional de Chefes de Polícia (IACP), tendo sido transferido para o Bureau Federal de Investigação (FBI) em 1930. Os UCR representaram um grande avanço na estatística criminal, uma vez que ofereciam uma classificação uniforme das ofensas que permitia a produção de um indicador nacional das mudanças no nível da criminalidade nos Estados Unidos. Em um país com 50 estados e 50 códigos legais diferentes, esta uniformidade foi essencial para a produção de estimativas nacionais.

Amostra. As tentativas dos UCR se dão no sentido de agregar dados da população de agências policiais nos Estados Unidos, e não de uma amostra dessas agências. Em 2002, havia aproximadamente 18.000 agências policiais que respondiam aos UCR. Embora as taxas de participação sejam altas, estão longe de constituir 100 % (Maltz, 1999).

Desenho. Os UCR são uma série administrativa na qual as agências policiais locais fornecem as contagens dos crimes e prisões ocorridos em sua jurisdição para o programa estadual dos UCR ou diretamente para a Unidade de Registros Criminais Uniformes do FBI. O FBI agrega essas contagens em uma estimativa nacional dos crimes conhecidos pela polícia e das prisões por ela efetivadas. Ele é um sistema de registro agregado no qual as agências participantes fornecem contagens de crimes elegíveis, e não dos registros individuais sobre cada crime ou prisão.

Instrumentalização. Os UCR são formados por cinco componentes separados — Ofensas Conhecidas pela Polícia (Retorno A), Idade, Gênero, Raça e Origem Étnica das Pessoas Presas (ASREO), Registros de Homicídio Suplementares (SHR), Dados de Emprego da Polícia e Policiais Mortos ou Agredidos (LEOKA). Há também um Programa de Registro de Crimes de Ódio que foi incluído em 1991. O Retorno A inclui as contagens das ofensas que chegam ao conhecimento da polícia. Nem todos os crimes são registrados, apenas homicídio, estupro, roubo, agressão agravada, arrombamento, furto e roubo de veículo automotor. O incêndio criminoso também é registrado, porém não é incluído no índice criminal do FBI que é a soma dos outros sete tipos de crime. Estas sete classes de ofensas foram escolhidas para serem registradas nos UCR porque os chefes de polícia concordaram que essas classes criminais eram graves, comuns e bem registradas pela polícia. Evidentemente, um grande número de classes criminais não foi incluído nos dados do Retorno A.

Arquivos de Dados. Uma grande variedade de arquivos contendo dados dos UCR se encontra disponível para uso público no site do NACJD (<http://www.icpsr.umich.edu/NACJD/index.html>). Há arquivos de nível nacional para muitos anos que incluem dados de ofensas conhecidas e de prisões para análise de tendências. Há arquivos do nível do condado nos quais os dados das agências do condado são agregados e há arquivos SMSA onde os dados da agência policial são agregados até a Área Estatística Metropolitana Padrão (SMSA). O arquivo de dados dos SHR se encontra disponível através de registros únicos para cada homicídio. Estes dados foram utilizados extensivamente por acadêmicos para testar teorias sobre a etiologia do crime e o controle da criminalidade.

UCR: NIBRS. O Sistema Nacional de Registro Baseado nos Incidentes (NIBRS) é o mais recente programa de estatística da criminalidade. Ele foi desenvolvido em 1985, e pretende eventualmente substituir os UCR (Poggio, et al. 1985). Assim como os UCR, o NIBRS foi projetado para oferecer estimativas do nível e da mudança no nível da criminalidade nos Estados Unidos e do nível e da mudança no nível de pessoas presas. Diferente dos UCR, o NIBRS é um sistema de dados baseado no incidente, e não um sistema agregado. Embora os UCR ofereçam contagens de ofensas e prisões no nível da agência ou da jurisdição, o NIBRS oferece um registro para cada incidente criminal e para cada prisão. Estes registros de incidentes incluem muito mais informação sobre os crimes, vítimas e ofensores que os dados dos UCR, e o fato deste conjunto se basear no incidente

5

proporciona muito mais flexibilidade na agregação e desagregação dos dados. O NIBRS também inclui informação sobre 46 tipos diferentes de crime, em comparação com os sete dos dados do Retorno A.

Amostra. Assim como o Sistema Sumário dos UCR, o NIBRS foi projetado para incluir a população das agências policiais nos Estados Unidos. O plano original para o NIBRS incluía um processo de implementação em duas fases no qual o sistema de registro seria primeiro implementado em uma amostra de mais ou menos 300 jurisdições, e então no restante das agências na medida em que o tempo e os recursos fossem permitindo (Poggio, et al. 1985).

Desenho. Assim como os UCR, o NIBRS é uma série administrativa onde as agências locais repassam seus registros para os níveis estadual e federal, onde eles são então agregados para produzir taxas nacionais.

Quadro 1: Segmentos de Registro do NUBRS

<p>Segmento Administrativo (01) – Identifica apenas cada incidente criminal registrado no NIBRS, junto com características comuns de todas as ofensas dentro de cada incidente como, por exemplo, o dia e a hora do incidente ocorrido. Cada incidente criminal possui 1 registro no segmento administrativo.</p>
<p>Segmento da Ofensa (02) – Todas as ofensas associadas a um incidente criminal, até 10, são listadas em registros separados. As informações sobre ao menos uma ofensa devem ser incluídas em cada Registro de Incidente do Grupo A.</p>
<p>Segmento da Propriedade (03) – São coletados dados da propriedade descrevendo o tipo, valor e (para drogas e narcóticos apreendidos em casos envolvendo drogas) quantidade da propriedade envolvida no incidente. Cada registro no segmento da propriedade contém informação sobre uma combinação de TIPO DE PERDA DE PROPRIEDADE – DESCRIÇÃO DA PROPRIEDADE. Se, por exemplo, um automóvel, equipamento de informática e residência são todos vandalizados durante um incidente criminal, haverá três registros no segmento da propriedade. Cada um dos três será codificado com um TIPO DE PERDA DA PROPRIEDADE “vandalizado”. Os três registros serão então codificados apenas com uma DESCRIÇÃO DA PROPRIEDADE “automóvel”, “equipamento de informática” e “residência”, respectivamente.</p>
<p>Segmento da Vítima (04) – São coletados dados das vítimas envolvidas no incidente. Um conjunto separado é registrado para cada tipo de vítima (até 999) envolvida no incidente. Deve haver ao menos um conjunto de dados para cada incidente.</p>
<p>Segmento do Ofensor (05) – Os dados do ofensor incluem características de cada um dos envolvidos (até 99) em um incidente criminal, quer tenha sido efetuada alguma prisão ou não.</p>
<p>Segmento do Preso (06) – São registrados dados para todas as pessoas presas pela execução de crimes do Grupo A ou B, ou seja, todas as ofensas exceto Homicídio Justificável (que não é um crime). O objetivo aqui é coletar dados sobre as pessoas presas, e não sobre as acusações imputadas. Por exemplo: a prisão de uma única pessoa em conexão com diversas acusações em um incidente resulta em apenas um registro de prisão.</p>

Resposta do Sistema de Justiça Criminal à Criminalidade nos Níveis Estadual e Local

Polícia e Estrutura da Atividade Policial

O NCVS e os UCR podem nos dizer muito sobre a resposta da polícia à criminalidade em nível nacional. O survey pode nos dizer se a polícia foi chamada ou não. De modo menos confiável, o survey pode nos dizer se a polícia fez algo em resposta a esta vitimização criminal. Ele pode, por exemplo, nos dizer se a polícia chegou à cena, se fez um registro e se voltou a contatar a vítima após o contato inicial.

Gestão Policial e Estatística Administrativa

Em 1984, o Bureau de Estatística da Justiça iniciou uma nova coleta de dados, a Gestão Policial e Estatística Administrativa (LEMAS), projetada para descrever a estrutura e as políticas das organizações policiais em nível nacional.

Desenho. A LEMAS se baseia em um questionário que é enviado a uma amostra nacionalmente representativa de organizações policiais, administrado a cada dois anos. Os respondentes de cada agência são solicitados a declarar as funções executadas pela organização (por exemplo, controle do tráfico, do vício, etc.), o número e tipo de pessoal, os diversos tipos de políticas seguidas e os programas da agência, bem como as várias tecnologias disponíveis aos oficiais da organização, entre elas computadores e armas.

Publicações de Rotina. O BJS produz publicações de rotina que descrevem diferentes segmentos da atividade policial, tais como grandes departamentos de polícia, departamentos de xerifes, polícias menores e polícia especial. Ver *Law Enforcement Management and Administrative Statistics, 1999: Data for Individual State and Local Agencies with 100 or More Officers* no <http://www.ojp.usdoj.gov/bjs/abstract/lemas99.htm> (Bureau de Estatística da Justiça).

Ministério público

O promotor é o personagem mais central no sistema de justiça criminal americano. Ele determina se um suspeito será acusado e qual será a acusação específica a ser registrada na justiça. A decisão de declinar o processo não pode ser revista pela justiça. As reformas mais recentes no sentenciamento têm tirado o arbítrio dos juizes na determinação das sentenças para os ofensores condenados de tal forma que, como resultado, a acusação é hoje um determinante muito mais importante da sentença do que era anteriormente.

Há duas séries de dados que descrevem as decisões tomadas e as políticas seguidas nos processos. O primeiro é a Estatística Estadual do Processo na Justiça (SCPS) (anteriormente, até 1994, Programa Nacional de Registro Pré-Julgamento (NPRP)), que oferece dados sobre os processos na justiça criminal de pessoas acusadas por crimes graves.¹ O segundo é o Survey Nacional dos Promotores (NPS), que coleta dados sobre recursos, políticas e práticas dos promotores locais.

Estatística Estadual do Processo na Justiça. A SCPS inclui as pessoas acusadas por crimes graves em 40 jurisdições representativas dos 75 maiores condados. São obtidos dados dos arquivos da justiça sobre características demográficas, ofensas com prisão, situação na justiça criminal no momento da prisão, prisões e condenações anteriores, liberação por fiança ou pré-julgamento, registro do comparecimento ao tribunal, novas prisões durante a liberação pré-julgamento, tipo e consequência da adjudicação e tipo e duração da sentença. Estes dados são coletados aproximadamente a cada dois anos, desde 1988.²

Amostra. Os casos rastreados pela SCPS são identificados em um procedimento de amostragem de duas fases no qual primeiro seleciona-se o tribunal e, depois, casos específicos registrados no tribunal em dias específicos. O arcabouço da amostragem dos tribunais é

¹ Estes crimes mais graves tipicamente implicam uma sentença de um ano ou mais. A definição precisa destes crimes varia entre os estados.

² Por alguma razão desconhecida, a raça dos réus não foi coletada em 1988, mas se encontra disponível em todos os anos subsequentes.

5

constituído pelas 75 maiores jurisdições dos Estados Unidos e se divide em quatro estratos de acordo com o tamanho. Quarenta jurisdições são escolhidas aleatoriamente a partir deste arcabouço.

Survey Nacional dos Promotores. O NPS solicita que os promotores declarem informações básicas sobre pessoal, operações e questões atuais tais como o uso de técnicas inovadoras no processo, sanções intermediárias e casos juvenis transferidos para os tribunais criminais, ações contra promotores e outros profissionais e ameaças e agressão relacionadas ao seu trabalho. O survey foi conduzido pelo BJS em 1990, 1992, 1994, 1996 e 2001.

Condenação e Sentenciamento

As decisões sobre condenação e sentenciamento feitas nos tribunais criminais em todo o país são descritas na SCPS e no Programa Nacional de Registro Judicial (NJRP). Lembremos que a SCPS inclui informações sobre a adjudicação de culpa ou inocência e sobre a natureza da sentença imposta, porém esses dados só são coletados em uma amostra de 40 dentre os 75 maiores condados do país. Isto exclui a atividade em locais menores que cobrem uma proporção substancial da população dos Estados Unidos. O NJRP se baseia em uma amostra nacional dos julgamentos por crimes graves nos condados e constitui um quadro mais representativo nacionalmente das condenações e sentenciamentos. Ele não oferece dados sobre o histórico criminal dos réus, o que é um determinante importante da sentença. Os dados sobre as condenações e sentenças de adolescentes se encontram disponíveis no NJCDA, conforme descrito na seção anterior.

Programa Nacional de Registro Judicial

Desenho. O NJRP coleta dados sobre condenações por crimes graves em um dado ano nos tribunais estaduais. Os coletores dos dados do censo codificam a informação disponível nos registros da justiça. Assim como o SCPS, o NJRP conta com dados de um ano sim e outro não, especificamente 1983, 1985, 1986, 1988, 1990, 1992, 1994, 1996, 1998 e 2000.

Survey da Organização dos Tribunais Estaduais (SCCO). O SCCO contém informações descritivas básicas sobre os sistemas estaduais de justiça de apelação e julgamento. São coletadas informações sobre tribunais e juízes, seleção e serviço judicial, procedimentos administrativos, júri e estrutura do tribunal a partir da população dos tribunais estaduais. O conjunto mais recente inclui dados sobre a proliferação dos tribunais especializados, adjudicação de casos de violência doméstica, defesa por insanidade e sistemas automatizados de informação judicial. Esses dados foram coletados a intervalos irregulares, especificamente em 1980, 1987, 1993 e 1998.

Desenho. Os dados são coletados através de um survey enviado por correio aos juízes-chefe ou administradores dos tribunais em 50 estados e no Distrito de Colúmbia. Surveys separados são enviados a tribunais de apelação em cada estado. A informação deste survey é complementada por revisões dos estatutos e regras que definem a organização do tribunal.

Cumprimento da Sentença

As sentenças mais comuns impostas às pessoas condenadas pelos crimes (especialmente crimes graves) nos Estados Unidos são o encarceramento e a condicional. Uma pessoa sentenciada ao encarceramento cumprirá sua pena em uma prisão, caso a sentença seja de um ano ou menos, ou em uma penitenciária estadual, caso a sentença seja de mais de um ano. As pessoas sentenciadas à supervisão ou à condicional viverão em casa, mas terão que aderir a certas condições, tais como testes de rotina ou tratamento para drogas, para que possam permanecer na comunidade. Estes condenados sob condicional são supervisionados por oficiais de condicional que garantem que o ofensor se conforme as condições de sua

libertação. Aqueles que não conseguem seguir as condições para sua libertação deverão cumprir sua sentença em uma instituição correcional. Muitas pessoas que cumprem sentenças em instituições correccionais também cumprem um período de supervisão pós-libertação. Há algumas séries estatísticas que descrevem as populações que cumprem estas sentenças.

Estatísticas Correccionais. Os prisioneiros e prisões são descritos em um conjunto inter-relacionado de dados que mede o estoque e o fluxo de prisioneiros, bem como a estrutura e a polícia nas facilidades correccionais nas quais estes internos permanecem abrigados. Estes conjuntos de dados incluem a Estatística Nacional dos Prisioneiros (NPS), o Censo das Facilidades Correccionais (CSCF), o Censo das Prisões (CJ), o Programa Nacional de Registro Correccional (NCRP), o Survey dos Internos das Facilidades Correccionais Estaduais e Federais (SISFCF) e o Survey dos Internos das Prisões Locais (SILJ). Os censos são conduzidos mais ou menos a cada cinco anos, mas o CSCF e o CJ não são conduzidos no mesmo ano. Os censos são projetados para enumerar e descrever as penitenciárias estaduais e as prisões locais. Eles servem como arcabouço de amostragem para o SISFCF e o SILJ, que são realizados a cada cinco anos um ano ou dois após a realização dos censos. O NCRP inclui registros individuais para cada admissão e libertação das penitenciárias estaduais em um dado ano. Estes dados são coletados continuamente, e não a intervalos, como os censos e surveys. Tomados em conjunto, estes conjuntos de dados oferecem informação sobre as facilidades correccionais e os internos nos níveis estadual e local, bem como sobre o estoque e o fluxo das populações correccionais.

Pena de Morte. Relativamente poucas democracias industrializadas utilizam a pena de morte com alguma freqüência. Várias nações possuem a capacidade legal de impor a pena de morte para crimes raros como traição, porém esta pena quase nunca é utilizada. Os Estados Unidos, por sua vez, impõem a pena de morte com freqüência razoável para crimes graves como homicídio. Conseqüentemente, o Bureau de Estatística da Justiça coleta dados sobre os internos que foram executados e que esperam a execução.

Sistemas Estatísticos no Nível Federal

O papel federal no controle da criminalidade é um tanto limitado nos Estados Unidos, embora a preocupação recente com o terrorismo possa vir a mudar esta tendência. Há um código criminal federal que identifica classes específicas de crimes que as agências policiais e os tribunais federais devem controlar, como é o caso das leis de imigração. A criminalidade nessas classes é rara em comparação com os crimes da lei comum que são em grande medida responsabilidade dos estados e localidades. As agências policiais federais têm responsabilidade por crimes da lei comum como homicídio ou roubo apenas em domínios federais como bases militares ou reservas indígenas. Há algumas agências policiais federais, cada qual com uma função bem específica. O Bureau Federal de Investigação tem a maior autoridade e é a agência mais conhecida. Ele tem a responsabilidade de investigar crimes federais e crimes que envolvem jornadas ou transações interestaduais. O Bureau de Alcool, Tabaco e Armas de Fogo tem autoridade para regular a venda e a movimentação dessas substâncias. Muito de sua atividade procura garantir que os impostos sobre o álcool e o tabaco sejam pagos. O Serviço de Alfândega também tem poder de fazer impor as leis relativas à importação de bens e ao pagamento dos impostos sobre esses bens. O Serviço Secreto fica a cargo de proteger o Presidente e outros funcionários do governo. O Serviço de Elite fica a cargo de proteger os tribunais, o que inclui o cumprimento de mandatos de fugitivos. A Agência Anti-Drogas é parte independente e parte do FBI. A DEA fica a cargo de fazer cumprir as leis que regulam a venda e uso de substâncias controladas. O Serviço de Imigração e Naturalização fica a cargo de impor as leis de imigração. Ele é hoje parte do Departamento da Segurança Interna. Há outras agências federais com poderes de polícia.

5

Esta fragmentação das agências se deve em parte ao desejo de limitar o poder federal. No lugar de haver uma polícia federal com amplos poderes, estas agências federais têm uma autoridade estritamente prescrita e são monitoradas pelo Congresso. Esta necessidade de *accountability* explica o fato de haver poucas estatísticas coletadas e publicadas rotineiramente por essas várias agências. Além disso, quando esses dados existem e são disponibilizados ao público, isto é feito através de um grande número de relatórios dispersos e obscuros. Com resultado, o quadro estatístico das agências federais é parcial e fragmentado.

O processo no sistema federal é de responsabilidade do Procurador Nacional. Há 94 distritos judiciais no sistema judicial federal, e há um Procurador Nacional indicado pelo presidente e confirmado pelo Senado para cada um destes distritos. Estes procuradores são coordenados pela Secretaria dos Procuradores Nacionais do Departamento Federal de Justiça. Esta secretaria coleta e distribui rotineiramente relatórios estatísticos sobre as atividades dos procuradores, incluindo as questões consideradas para serem processadas, casos processados, condenações, etc.

O Tribunal Distrital Federal é o tribunal de primeira instância para a maioria das ofensas federais. Há 94 Tribunais Distritais Federais, 13 Tribunais Federais de Apelação e a Suprema Corte. A Secretaria Administrativa dos Tribunais Nacionais fica a cargo de coletar e publicar estatísticas descrevendo as atividades destes tribunais.

O Comitê Nacional de Sentenciamento foi criado em meados da década de 1980 para desenvolver diretrizes para o sentenciamento criminal no sistema de justiça federal. Esta agência hoje monitora a aplicação dessas diretrizes e publica rotineiramente relatórios estatísticos descrevendo o sentenciamento no sistema, bem como quaisquer alterações nas diretrizes que ocorrem como resultado de novas leis ou regras administrativas.

O Bureau de Prisões administra o sistema correcional federal e coleta rotineiramente dados muito detalhados sobre suas facilidades e a população de internos. Em vista do grande número de organizações envolvidas, pode-se notar que é difícil obter um quadro estatístico do funcionamento do sistema de justiça criminal federal. Há agências demais, e muitas delas não disponibilizam prontamente suas estatísticas. Além disso, não se busca utilizar definições uniformes ou regras para contagem, portanto não é fácil realizar comparações entre as agências ou funções. Assim, por exemplo, os procuradores nacionais tratam questões de modo diferente da Secretaria Administrativa dos Tribunais Nacionais – o que implica que não se pode obter uma taxa de registro para um distrito judicial específico. Em 1987, o Bureau de Estatística da Justiça criou o Centro de Pesquisa e Estatística Federal da Justiça (FJSRC) com o objetivo de desenvolver um conjunto de estatísticas mais uniforme e acessível para o sistema federal de justiça.

O FJSRC tem sido bem sucedido no sentido de tornar as estatísticas federais mais uniformes e acessíveis. O Centro é administrado pelo BJS em contrato com o Instituto Urbano. A equipe do Instituto Urbano continuamente solicita dados de todas as agências mencionadas acima, sendo esses dados disponibilizados no site do Centro. Além disso, o Centro desenvolveu um tutorial sobre o sistema federal de justiça que descreve as funções realizadas pelas diversas agências, bem como os termos e definições utilizados por estas agências para descrever sua atividade (<http://fjsrc.urban.org/index.cfm>). Pode-se extrair informação estatística do banco de dados do FJSRC para uma agência ou função específicas ou várias agências às quais casos específicos são associados. Deste modo, pode-se conhecer tanto a ação do procurador nacional quanto do juiz do tribunal distrital a respeito do mesmo caso. O site possui uma função de consulta onde os usuários podem solicitar informações específicas que são extraídas do banco de dados e visualizadas. Para o usuário mais sofisticado, o site oferece a função de criar conjuntos de dados que podem ser utilizados através de softwares estatísticos padrão tais como o SAS.

Vamos a seguir descrever brevemente outra experiência de referência aos nossos propósitos, agora no âmbito doméstico da área de saúde no Brasil.

1.2.2. O Caso SUS

No atual cenário de debates em torno da constituição de um Sistema Único de Segurança Público (SUSP), a discussão da constituição de um Sistema de Informação em Segurança Pública mostra-se fundamental, já que políticas e estratégias setoriais de comunicação e informação fazem parte da espinha dorsal de qualquer proposta de mudança nos modelos institucionais de gestão. Neste sentido, a experiência da reforma sanitária brasileira, a qual culminou na implementação do Sistema Único de Saúde – SUS não deve ser desprezada, dadas algumas similaridades entre o processo hoje vivido no setor de segurança pública brasileiro e o vivido no setor saúde. Assim, a análise da trajetória de constituição do SUS particularmente no tocante à experiência do Sistema de Informação em Saúde pode oferecer alguma inspiração para a elaboração da arquitetura de um Sistema de Informação de Segurança Pública.

Na prática o próprio avanço da implantação do SUS, que tem como principais diretrizes de atuação político administrativa a descentralização da gestão dos serviços e a participação popular, tornou necessária a descentralização da produção das informações em saúde, de modo a possibilitar a gestão e definição de prioridades no plano do município, reconhecido como ente governamental autônomo com responsabilidades no tocante ao planejamento, organização, controle e avaliação das ações e serviços de saúde. Neste sentido, produzir, gerenciar e divulgar informações constitui elementos estratégicos, servindo para o fortalecimento das ações estatais.

No campo da saúde no Brasil, até a década de 70, grande parte dos indicadores de saúde da população era obtida indiretamente através de estimativas baseadas em dados censitários e pesquisas amostrais, já que poucos estados possuíam sistemas de informação que permitissem a obtenção por métodos diretos de indicadores epidemiológicos. Os sistemas de informação criados nos anos 70 e 80 espelhavam a intervenção centralizadora do Estado, a par de uma tecnologia de processamento de dados que exigia computadores de grande porte, e a inexistência de recursos humanos qualificados disponíveis para a gestão e produção de informações. Este cenário acabou por relegar as atividades de gerenciamento dos sistemas que abarcavam a introdução de críticas de dados, análise de consistência e a avaliação de cobertura para o nível federal de gestão da saúde.

Nos anos 90, testemunhou-se a expansão dos sistemas de informação no plano municipal, o que foi bastante facilitado pela incorporação da informática nos serviços de saúde. Entretanto, estes sistemas eram falhos, dada a baixa cobertura levando a elaboração de indicadores pouco confiáveis e que não refletiam a condições reais de saúde da população. Neste mesmo período, por iniciativa do Ministério da Saúde e da Associação Brasileira de Pós-graduação em Saúde Coletiva (ABRASCO), foi realizado um diagnóstico dos sistemas de informação em saúde de abrangência nacional o qual apontou dentre outros problemas: 1) falta de normatização e padronização dos documentos dos sistemas, 2) dificuldades de acesso à informação, 3) dificuldade de compatibilizar a informação. Seguiu-se um grande esforço para superar os problemas existentes nos sistemas de informação de abrangência nacional, o qual culminou na revisão dos documentos básicos de coleta do Sistema de Informação de Mortalidade (SIM) e do Sistema de Informação de Nascidos Vivos (SINASC), criando-se Manual de Declarações de Óbito e de Nascimento (DO e DN), obtendo-se assim padronização das variáveis existentes nestes instrumentos e documentando a definição destas variáveis.

Em 1996, o Ministério da Saúde, em conjunto com a Organização Pan-Americana de Saúde (OPAS), criou a RIPS (Rede Integrada de Informações para Saúde), a qual colocou-se como fórum técnico das diversas agências produtoras de informações de saúde e usuários e definição dos indicadores básicos de saúde do país, variáveis mínimas de identificação do indivíduo e da ocorrência do evento, formulação de propostas de capa-

citação de recursos humanos, e identificação dos principais problemas na produção e disseminação das informações em saúde, avançando no processo de padronização dos sistemas e compatibilização dos sistemas de informação. Concomitantemente, o desenvolvimento de tecnologia pelo Departamento de Informática do SUS (DATASUS) facilitou a produção e disseminação de informações que hoje podem ser disponibilizadas com poucos meses após a ocorrência do evento.

Assim, existem atualmente no país 28 sistemas nacionais de informação sobre saúde. Estes sistemas estão sob a gestão do Departamento de Informática do SUS – DATASUS e do Centro Nacional de Epidemiologia – CENEPI, da Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), todos vinculados ao Ministério da Saúde. No quadro 1 abaixo são apresentados esquematicamente e a título de exemplo os principais sistemas nacionais de informação de interesse para a saúde.

Quadro 2 – Principais Sistemas Nacionais de Informação de Saúde

Base de dados	Atualização	Instituição responsável	Unidade de registro	Unidade espacial de referência	Ano de criação
Sistema de Informações de Mortalidade - SIM	anual	CENEPI	Óbito	Município, endereço *	1975
Sistema de Informações de Nascidos Vivos – SINASC	anual	CENEPI	Nascimento	Município, endereço*	1990
Sistema de Informações Hospitalares – autorização de internação hospitalar SIH/SUS	Mensal	DATASUS	Procedimento médico	CEP, endereço **	1981
Sistema de Informações Ambulatoriais – autorização de procedimentos de alta complexidade/custo SIA/SUS- (APAC)	Mensal	DATASUS	Terapia utilizada	CEP, endereço*	1997
Sistema de Informação de Atenção Básica SIAB	Mensal	PACS/PSF	Família	Microárea	
Sistema de Notificação de agravos SINAN	Mensal	CENPI	Agravo a saúde	Bairro, endereço*	1995

* O registro de endereços nessas bases de dados é mantido em arquivo separado e sigiloso nas secretarias municipais e estaduais de saúde.

** O registro de endereços na base de dados do SIA/SUS (apac) é mantido em sigilo pela DATASUS com uma cópia na Secretaria de Assistência à Saúde (SAS) do Ministério da Saúde.

A experiência do SUS, principalmente no tocante às dificuldades vivenciadas na implementação e disseminação dos sistemas de informação, apontou uma série de situações que devem ser evitadas ou minimizadas a fim de um bom funcionamento de sistemas de informação, quais sejam: a captura manual de dados por falta de informatização do sistema,

o que gera trabalho via múltiplos instrumentos de coleta; a implementação de sistemas que carecem de integração e de padronização para representar e compartilhar informações; o excesso de demandas dos níveis gestores centrais do sistema consumindo grande parte do tempo dos trabalhadores, a ausência de documentação dos sistemas de informação, como manuais de instrução para coleta de dados, definição do fluxo de informações e manuais de operação dos sistemas; a presença de diferentes versões dos *softwares* utilizados nos sistemas de informação e a introdução de mudanças operacionais não acompanhadas de explicações necessárias para sua compreensão.

Assim, a experiência de implantação de um sistema de informação nos sugere que ela deve ser acompanhada no mínimo de: (a) Documento padrão para captação de dados; (b) Manuais de instrução para coletas de dados; (c) Manuais de operação do sistema; (d) Embasamento legal para funcionamento do sistema (leis e portarias); (e) Definição de fluxos de documentos e informações; (f) Definição de indicadores; (g) Capacitação de recursos humanos para operação do sistema.

2. Perspectiva Federal

A criação da rede que compõe o Sistema de Gestão do Conhecimento do SUSP segue múltiplos objetivos que se diferenciam segundo o usuário do sistema. Por esta razão, os sistemas de informações dentro do contexto do SUSP podem ser vistos sob perspectivas diferentes. A primeira delas refere-se a sua esfera de abrangência: municipal, estadual e federal. Outra perspectiva refere-se à característica dos sistemas de informações, os quais podem ser considerados como gerenciais ou transacionais/operacionais. Pode-se ainda caracterizar os sistemas gerenciais como sistemas para gestão da informação ou sistemas para a gestão do conhecimento.

Independentemente da perspectiva a ser considerada, na definição de uma política que defina quais sistemas de informações devem permear este contexto, deve-se zelar para que elas sejam facilmente acessíveis e forneçam transparência e confiabilidade às ações executadas pelos órgãos de segurança estatal. A figura abaixo esquematiza estas diferentes possibilidades. Ressalte-se o sentido de alimentação ascendente mostrado na figura, visto que as informações nos níveis municipal e estadual alimentam o nível federal.

Quadro 3: Sistemas transacionais e gerenciais de segurança pública

Tipo Sistema Perspectiva	Sistemas Transacionais	Sistemas Gerenciais
Federal	Controle de Armas Identificação Criminal INFOSEG	Acompanhamento dos índices de violência Observatório, selo SENASP
Estadual	Centro integrado de Operações Controle de inquéritos e TC Controle de Laudos Periciais	Mapeamento criminal Controle de Projetos Planejamento da ação policial
Municipal	Controle de Ações preventivas Sociais	Monitoramento de indicadores Sociais causadores de violência

5

Podemos contar com a existência de pelo menos cinco públicos diferenciados com usos específicos para cada um deles:

- **Secretarias Estaduais de Segurança Pública** – fornecer informações necessárias na elaboração de diagnósticos para o planejamento de políticas estaduais de segurança pública.
- **Organizações Policiais** – fornecer informações necessárias para o desenvolvimento de relatórios comparativos da realidade vivida pelos diferentes estados, de maneira a qualificar o processo de planejamento e implantação das ações policiais.
- **Secretaria Nacional de Segurança Pública** – fornecer informações fundamentais para o acompanhamento da implantação das políticas estaduais de segurança pública e fornecimento de informações para a sociedade civil aprimorar suas formas de participação na estruturação e implementação das políticas públicas de segurança.
- **Pesquisadores da Área de Segurança Pública** – fornecer informações fundamentais para incrementar o caráter prático das pesquisas desenvolvidas na área de segurança pública.
- **Sociedade Civil** – fornecer informações fundamentais para aumentar o conhecimento que a sociedade civil possui sobre a segurança pública e, assim, dar mais conteúdo à participação da sociedade civil nos debates para planejamento e implantação das políticas segurança pública.

2.1 O sistema de Gestão da Informação do Sistema Único de Segurança Pública

Um dos aspectos importantes a ser ressaltado é que o sistema proposto inclui componentes informacionais tanto de registros administrativos quanto de surveys populacionais, para que nem toda a informação do sistema fique sob controle das agências de justiça criminal. Isto aumentará a legitimidade destas estatísticas, levando a que a percepção pública do problema da criminalidade não esteja sob o controle apenas das agências da justiça criminal. O sistema também contém informações descritivas sobre as agências envolvidas no sistema de justiça criminal como, por exemplo, recursos e pessoal.

O programa de Gestão do Conhecimento do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) visa a estabelecer políticas de comunicação e cooperação vertical entre estado, municípios e governo federal, bem como, em um sentido horizontal dentro de cada um desses níveis, estabelecer políticas de coleta, integração e divulgação da informação para os órgãos/setores envolvidos localmente nas ações de Segurança Pública.

O sistema aqui proposto obedece a uma concepção para constituição de uma Rede Integrada de Informações para a Segurança Pública. Trata-se de uma estratégia de articulação interinstitucional destinada a propiciar a disponibilização adequada, oportuna e abrangente de dados básicos, indicadores e análises de situações sobre as condições de segurança pública e suas tendências no país, com vistas ao aperfeiçoamento da capacidade de formulação, coordenação, gestão e operacionalização de políticas e ações públicas dirigidas à segurança pública.

A concepção da Rede está balizada no reconhecimento dos seguintes problemas-síntese da área de informações em segurança pública no Brasil: (I) a informação não é adequadamente utilizada como um requisito fundamental do processo de decisão-controle aplicado à gestão de políticas e ações de segurança pública; (II) os sistemas de informação existentes são desarticulados, insuficientes e imprecisos, e não contemplam a multi-causalidade dos fatores que atuam na determinação da violência e da criminalidade; (III) inexistem processos regulares de análise da situação de segurança pública e de suas tendências, de avaliação de serviços e de difusão da informação.

De outra parte, observa-se que as necessidades atuais de informação na área de segurança pública podem ser agrupadas nos seguintes campos: (I) *formulação de políticas*

públicas e programas governamentais - análise de condições de segurança pública, suas tendências e relações intersetoriais; indução do desenvolvimento científico e tecnológico; (delineamentos estratégicos da ação governamental); (II) *gestão do SUSP* - planejamento estratégico e desenvolvimento institucional; formulação de diretrizes de financiamento; condução, avaliação e controle das ações e serviços; (III) *mobilização de recursos* - aprimoramento de mecanismos e instrumentos de cooperação técnica nacional e internacional; desenvolvimento de recursos humanos; formulação de acordos e projetos para a potencialização de fontes de financiamento; e (IV) *difusão pública* - acompanhamento das condições de segurança pública no Brasil e da posição do país no contexto internacional; orientação da população; produção científica.

2.2 Sistema de Indicadores Sociais e de Segurança – SISS

2.2.1 Objetivos Gerais

O Sistema de Indicadores Sociais de Segurança (SISS) visa a estimular a coleta, análise e divulgação de informações sobre o problema da criminalidade e da violência, bem como estratégias eficazes de controle, orientando-se pelo princípio da difusão pública das informações. Neste sentido propõe-se criar uma base de dados com informações sobre criminalidade, violência e justiça no Brasil, para que possa servir de base para formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas de segurança pública.

Os objetivos do SISS são os seguintes: (I) dispor de bases de dados consistentes, atualizadas, abrangentes, transparentes e de fácil acesso; (II) articular instituições que possam contribuir para o fornecimento e crítica de dados e indicadores, e para a análise de informações, inclusive com projeções e cenários; (III) implementar mecanismos de apoio para o aperfeiçoamento permanente da produção de dados e informações; (IV) promover interfaces com outros sub-sistemas especializados de informação da administração pública; (V) contribuir para o aprofundamento de aspectos ainda pouco explorados, ou identificados como de especial relevância para a compreensão do quadro de segurança pública brasileiro.

2.2.2 Características Gerais

O SISS está estruturado a partir de duas possibilidades de obter informações a respeito de criminalidade, violência e sobre as organizações de polícia e justiça.

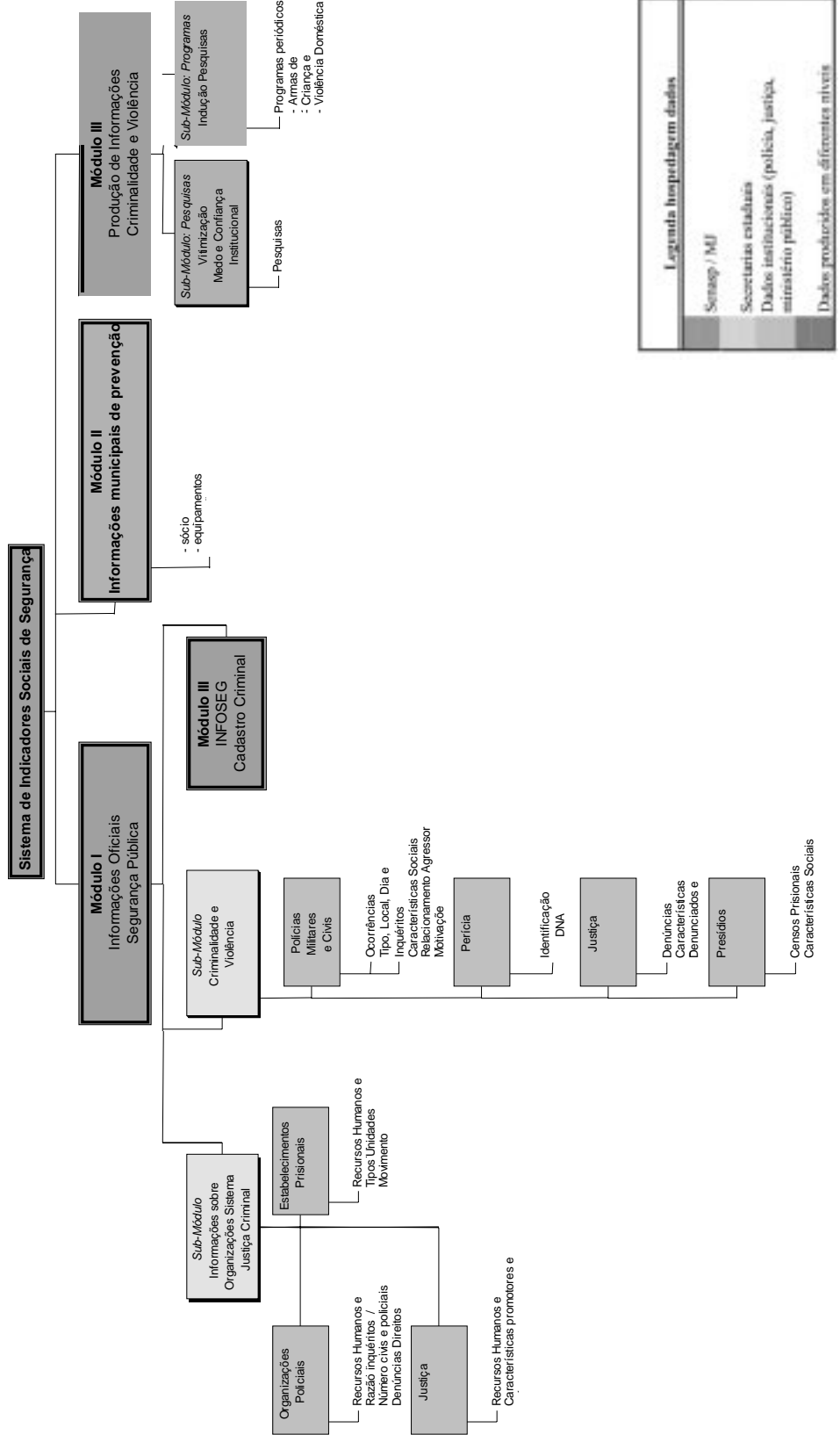
- (a) Fontes secundárias: - Dados oficiais e registros administrativos;
- (b) Produção de dados: - Observações diretas;
 - Surveys de vitimização e auto-resposta;
 - Observações experimentais.

A montagem dessas várias frentes de informações deve-se ao fato de que não existe uma fórmula única de classificação, mensuração ou definição de delitos criminosos. Cada organização encarregada do processamento de crimes e criminosos os classifica de acordo com seus objetivos e orientações.

O SISS está dividido em três grandes módulos. O primeiro deles deverá conter informações coletadas a partir de dados disponíveis nas agências oficiais encarregadas da produção de informações a respeito de crimes e criminosos, bem como das próprias agências da justiça criminal (polícias, promotoria, juizes e prisões). O segundo diz respeito à produção de informações complementares às fontes oficiais. O terceiro refere-se à estrutura já existente do INFOSEG, e dirige-se para a organização de um cadastro criminal.

Logo a seguir, descreve-se com mais detalhes esta estrutura de informações.

Proposta de Organização de um Sistema Federal de Informações



Legenda hospedagem dados	
Senasp / MJ	
Secretarias estaduais	
Dados institucionais (polícia, justiça, ministério público)	
Dados produzidos em diferentes níveis	

2.2.3 Estrutura do Sistema de Informações

O SISS está estruturado em três módulos que, por sua vez, dividem-se em sub-módulos:

2.2.3.1 Módulo Informações Oficiais de Segurança Pública

Registros oficiais e administrativos são produzidos por organizações policiais, hospitais de pronto-socorro e organizações encarregadas da emissão de atestados de óbito dentre outras. Este módulo deverá organizar as informações disponíveis sobre as organizações policiais e judiciárias (polícias, promotoria, varas criminais, prisões), bem como da criminalidade, violência e criminosos. Para tal, estará dividido em dois sub-módulos:

a) Sub-Módulo Informações sobre Organizações Sistema Justiça Criminal

Assim, serão coletadas informações que permitam uma avaliação mínima a respeito da performance das organizações da justiça criminal.

Organizações policiais:

- | | |
|---------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|
| · Número de policiais efetivos | · Razão de policiais em atividades meios e fins |
| · Recursos materiais (viaturas, informática etc.) | · Número de denúncias e ocorrências |
| · Número de inquéritos oferecidos pela polícia judiciária ao Ministério Público | · Número de prisões efetuadas |
| · Natureza das prisões (flagrante, averiguações etc) | · Número de policiais mortos em atividade |
| · Número de civis mortos em confronto com a polícia | · Atividades de policiamento comunitário |
| · Recursos tecnológicos e informacionais | · Centros de análise criminal |

Justiça³

Sugere-se o seguinte modelo de dados sobre o Movimento Judiciário - a serem coletados na Varas Criminais:

- | | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| · Recursos humanos e materiais | · Características sociais promotores e juízes |
| · Número de inquéritos recebidos no ano; | · Número de inquéritos vindos do ano anterior; |
| · Número de sentenças Condenatórias no ano*; | · Extensão da pena privativa de liberdade (menos de dois anos; de dois a quatro anos; de quatro a dez anos; de dez a quinze anos; mais de quinze anos) por motivo determinante; |
| · Pessoal existente na justiça criminal: promotores, juizes, defensores públicos, oficiais de justiça, outros | · Recursos tecnológicos e informacionais |

³ As informações relevantes para a Justiça e Estabelecimentos prisionais foram extraídas de "INDICADORES SOCIAIS DE CRIMINALIDADE" Trabalho elaborado de acordo com o convênio SG nº 033/86 e o Termo de Renovação SG-003/87, celebrados entre a Fundação João Pinheiro (FJP) e o Ministério da Justiça - Programa Ruas em Paz. No que diz respeito ao movimento judiciário, ele busca incorporar o modelo de informações sobre o Movimento dos Inquéritos e Processos que se encontra na publicação "Crimes e Contravenções", do Serviço de Estatística Demográfica, Moral e Política do Ministério da Justiça para o antigo Estado da Guanabara (Brasil, Ministério da Justiça, 1972). Este trabalho nos oferece dados sobre o total de inquéritos apreciados e total de pessoas implicadas, por tipo de delitos.

* Estas informações devem ser especificadas por Motivo Determinantes.

5

Estabelecimentos Prisionais

- | | |
|------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| · Recursos humanos e materiais | · Tipos de unidades prisionais - penitenciárias, presídios, padrezes, Outras; |
| · Condenados existentes por tipos de unidades; | · Extensão da pena imposta - por motivo determinante da prisão; |
| · Movimento de presos durante o ano; | · Infopen |

Perícia

- Recursos humanos, materias, tecnológicos e de comunicação

b) Sub-Módulo Criminalidade e Violência

Esta parte dirige-se à coleta de informações sobre os crimes e criminosos, no sentido de montar uma base de informações sobre variáveis relevantes para descrição das características sociais de presos, implicados, indiciados, denunciados, condenados e apenados em estabelecimentos prisionais. Além disso, buscam-se informações a respeito das circunstâncias e dos aspectos sócio-temporais de ocorrência dos delitos. A combinação de distintas fontes é crucial para a montagem deste sub-módulo. Além disso, a possibilidade de inseri-los em uma base de ocorrências geoprocessadas deverá ser o horizonte de organização desta base de dados.

b-1) Ocorrências Polícia Militar

- Ocorrências policiais: tipo, local, data, hora, dia, mês.

b-2) Informações Polícia Civil

- Inquéritos: características sociais dos indiciados
- Relacionamento agressor e vítima
- Motivações

b-3) Justiça

- Características Individuais dos Indiciados em Inquéritos nas Varas Criminais por Motivo Determinante.
- Características Individuais dos condenados por motivo determinante.

b-4) Estabelecimentos Prisionais

- Características Individuais por Motivo Determinante da Prisão.

b-5) Perícia

- Dados identificação criminal

c) Quais informações coletar?

Tipos de crimes

- | | |
|----------------------------------------|--------------------------|
| · Homicídios | · Tentativa de homicídio |
| · Estupro e atentado violento ao pudor | · Roubo |
| · Roubo a mão armada | · Roubo de veículo |
| · Roubo de veículo a mão armada | · Seqüestro |
| · Tráfico de entorpecentes | · Assaltos a transeuntes |

Características dos presos

- | | | | |
|--------------------------|----------------|-------------|---------|
| · Sexo | · Idade | · Emprego | · Etnia |
| · Antecedentes Criminais | · Estado Civil | · Instrução | |

2.2.3.2 Módulo Produção de Informações em Criminalidade e Violência

Conforme ressaltado anteriormente, não é desejável que as organizações oficiais detenham o monopólio da informação. A necessidade de formas alternativas de dados será uma maneira de aumentar o *accountability* dessas organizações, além de serem formas importantes de suplementar e qualificar os dados com os quais elas trabalham.

a) Sub-Módulo Pesquisa

Sugere-se que este sub-módulo seja composto por um **programa contínuo** de produção de informações através de pesquisas de vitimização e avaliação de medo, que podem ainda ser complementada por questões de avaliação institucional a respeito das polícias e da justiça, além de questionários autorespondidos.

Pesquisas de vitimização são aquelas que procuram conhecer detalhadamente a frequência e a natureza da ocorrência de crimes. Seu objetivo central está em obter informações sobre as vítimas, os agressores e seu relacionamento com as vítimas, além das circunstâncias de sua ocorrência (hora e local de ocorrência, uso de armas, conseqüências econômicas etc), através de entrevistas feitas junto a membros da população. Tornam possível, também, o conhecimento de informações suplementares da experiência das vítimas com o sistema de justiça criminal e sobre medidas tomadas para autodefesa.

Investigações desta natureza permitem ainda qualificar as estatísticas criminais produzidas pelos sistemas de justiça e polícia, proporcionar aos planejadores de políticas de segurança pública informações sobre a natureza e a extensão dos crimes e o que habitualmente leva as pessoas a reportarem crimes à polícia, além de avaliar a percepção do público a respeito da atuação do Estado numa área crucial para a consolidação de instituições democráticas: a da segurança pública

b) Sub-Módulo Programas Aplicados de Pesquisa

Este sub-módulo buscará, através dos canais de financiamento de pesquisa do governo federal, induzir pesquisas em temas que sejam de interesse das autoridades públicas de segurança, bem como alvo de preocupação da população.

Uma iniciativa desta natureza já está sendo patrocinada pela Senasp, através dos concursos de pesquisas aplicadas, lançado no último ano, que deveriam ser replicadas no interior de uma linha de financiamento contínuo de pesquisas de interesse para políticas públicas.

2.2.4. Funções dos Sistemas de Informação

A estrutura do sistema proposto é montada a partir da coleta de dados distribuída por distintos níveis de governo, e ao longo de diversas instituições oficiais e civis. A natureza das informações coletadas, bem como a finalidade para o qual elas são registradas é que determinarão sua função. Informações podem ser utilizadas para fins **administrativos** e de contabilidade organizacional a respeito dos recursos humanos e materiais disponíveis na organização. Trata-se de saber a quantidade e qualidade dos recursos disponíveis, bem como a natureza das atividades exercidas a fim de resolver problemas de natureza da gerência interna das organizações. Informações também podem ser utilizadas para fins **operacionais**, com vistas às metas e fins últimos das organizações que, no caso da segurança pública, significa aumentar a qualidade de vida da população através do aumento do controle de crimes e da sensação de segurança. Informações aqui são tomadas como elementos para o desenvolvimento de estratégias operacionais das organizações que compõem o sistema de justiça, buscando incrementar a eficiência e efetividade de suas ações. A tabela abaixo discute as conseqüências que o tipo e a função das informações que irão compor o SISSP tem para o gerenciamento da segurança pública.

5

Tabela 1: Utilização de distintos tipos de informação para fins diversos

Função	Tipo	
	<i>Agregado</i>	<i>Incidentes</i>
<i>Administrativo</i>	(A) Comparação	(C) Gerenciamento
<i>Operacional</i>	(B) Monitoramento e avaliação	(D) Gestão operacional

Dois tipos de informação podem ser utilizados para a realização destas atividades: elas podem ser usadas de forma **agregada**, agrupando um certo número de casos a partir de uma unidade qualquer seja uma organização, unidade geográfica, grupos de idade ou tipos de crimes. Os dados constantes do Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal (SINESPJC) da Secretaria Nacional de Segurança Pública, por exemplo, são o resultado agregado de vários tipos de ocorrências criminais e características de pessoas. Ou, então, podemos dispor de informações na forma de **incidentes**, organizadas caso a caso, sejam eles indivíduos, processos, fichas de pessoas ou eventos criminais. Incidentes são dados brutos transformados em informação armazenados caso a caso. Boletins de ocorrência das polícias militares são incidentes que relatam eventos relativos a crimes; inquéritos policiais relatam uma investigação que contém informações sobre criminosos e vítimas; denúncias e processos são incidentes formulados a partir de pessoas denunciadas, fichas prisionais etc.

O nível de agregação de dados depende de uma série de fatores que têm a ver com a tecnologia disponível, com o treinamento das pessoas na coleta de dados e com a centralidade dessas atividades no interior das organizações. Por outro lado, a função que estas informações cumprem no interior dessas atividades tem a ver com mecanismos de gestão estratégica, tática e operacional, que são heterogeneamente utilizados nas organizações do sistema de justiça brasileiro.

As conseqüências são diferentes para cada nível de governo. Vamos ver em detalhe as diversas possibilidades de interação. As tabelas abaixo são especificações da tabela 1, na qual relacionam-se as bases de dados específicas, com a indicação das unidades responsáveis pela coleta e manutenção. Como estamos falando de uma concepção em rede, estas organizações podem ser municipais, estaduais ou federais. Também podem participar ONGs, universidades e centros de pesquisa.

Além disso, é indicado também qual a perspectiva de implementação destas bases. Em alguns casos, esta informação já está disponível na Senasp/MJ, ou então está em vias de se concretizar no curto prazo. Em outras situações ela pode ser produzida através de pesquisas ou da organização de dados já existentes a nível estadual ou federal no médio prazo. Finalmente, em alguns casos ela deverá ser produzida desde as etapas iniciais, exigindo esforços de longo prazo.

Naturalmente, todo este esforço está sujeito a negociações de natureza política. Além disto, dada a heterogeneidade dos estados e das cidades, existem situações mistas em que a implementação irá variar do curto ao longo prazo.

2.2.4.1 Informações Comparativas

A primeira célula (A) refere-se aos dados agregados que têm fins administrativos. Trata-se de informações cujo objetivo é comparar situações distintas a partir de um mesmo conjunto de informações. Assim podemos ter:

Federal: Neste nível, trata-se de obter informações que permitam uma perspectiva comparada a respeito dos recursos policiais e de justiça nos estados, de forma a visualizar

áreas de intervenção estratégica através de políticas de indução seja no âmbito do treinamento e qualificação, seja na introdução de tecnologias de comunicação, e informação. Todas estas bases podem ser ampliadas para incluir mais informações sobre atividades das polícias, e serem replicada a cada dois anos.

Bases de dados	Unidade responsável	Perspectivas de implementação
Planilha de Registros Policiais (Polícia Civil, Polícia Militar) nos moldes do Uniform Crime Reports americano e	SENASP	Curto prazo
Planilha Perfil Organizacional (polícia militar, polícia civil, polícia técnica, guarda municipal, ouvidoria, corregedoria);	SENASP	Curto prazo
Planilha Cadastro de Crimes Letais;	SENASP	Curto prazo
Planilha Controle da Atividade Policial (Ouvidorias e Corregedorias).	SENASP	Longo prazo
Pesquisa "Organização das Guardas Municipais" sobre as atividades, armamento e treinamento utilizados pelas organizações municipais pode ser replicada a cada dois anos.	SENASP	Curto prazo
Sistema de Informações Prisionais, que permite estabelecer uma base comparativa para os 1185 estabelecimentos prisionais brasileiros, que congregam uma população carcerária de 116.288 pessoas, no qual trabalham 27.856 funcionários.	DEPEN	Curto prazo
Dados genéricos sobre recursos humanos e materiais da Justiça e do Ministério Público hoje são virtualmente inexistentes para efeitos de planejamento do Ministério de Justiça, embora existam de forma mais ou menos sistemática nos estados.	MJ	Curto prazo

Estadual: A gestão estratégica dos recursos humanos e materiais para os executivos estaduais pode vir a ser incrementada na medida em que se constituam sistemas de informação de recursos humanos, materiais e de informações de crime no âmbito das secretarias estaduais de defesa social, de justiça e do Ministério Público. A montagem destes sistemas pode vir a ser parte importante dos Planos Estaduais a serem submetidos ao Fundo Nacional de Segurança Pública.

Bases de dados	Unidade responsável	Perspectivas de implementação
Distribuição de recursos humanos e materiais	Secretarias estaduais	Curto prazo
Cadastro de informações prisionais do Infopen.	DEPEN	Médio prazo

Municipal: Relatório das condições de vida intramunicipal a partir de dados socioeconômicos, informações de segurança pública bem como do levantamento de equipamentos de proteção social. Muitos municípios brasileiros já vêm adotando os relatórios produzidos pelo IBGE, e sistemas como o Atlas do Desenvolvimento Humano (<http://www.pnud.org.br/index.php?lay=inst&id=atl3>) para orientar suas políticas de desenvolvimento social.

2.2.4.2 Informações Estratégicas: Monitoramento e Avaliação

A segunda célula refere-se a um conjunto de informações agregadas, mas com propósito mais operacional com vistas a monitoramento e avaliação de políticas, projetos e programas. Trata-se de obter informações que permitam acompanhar de forma metódica o que está ocorrendo através de dados oficiais e de pesquisas e surveys de vitimização.

Federal: O governo federal necessita instrumentos de avaliação e monitoramento que possam subsidiar:

⁴ Muitas destas informações encontram-se nos sistemas de gerenciamento de pessoal das respectivas instituições e podem vir a ser compartilhadas num sistema de gerência de pessoal que contenha informações funcionais.

5

Bases de dados	Unidade responsável	Perspectivas de implementação
Avaliação dos Planos estaduais de segurança;	SENASP	Curto a longo prazo
Distribuição de recursos financeiros;	SENASP	Curto prazo
Indução de programas e políticas;	SENASP	Longo prazo
Treinamento e qualificação profissional;	SENASP	Curto prazo
Avaliação institucional e qualificação de dados;	SENASP	Médio prazo
Perfis de vitimização	SENASP	Médio prazo

Estadual: da mesma maneira os governos estaduais têm que monitorar e avaliar: programas e performance organizacional para efeitos de gestão estratégica

Bases de dados	Unidade responsável	Perspectivas de implementação
Desempenho de unidades operacionais policiais;	Secretarias estaduais	Curto a longo prazo
Condições prisionais;	Secretarias estaduais	Médio prazo
Perfil da população prisional;	Secretarias estaduais	Médio prazo
Avaliação institucional das polícias;	Secretarias estaduais	Curto a longo prazo
Treinamento e qualificação profissional;	Secretarias estaduais	Curto e médio prazo

Municipal: a complexidade dos problemas que se apresentam a os municípios requer o desenvolvimento de instrumentos para:

Bases de dados	Unidade responsável	Perspectivas de implementação
Monitoramento e avaliação de projetos relacionados a disorders e delitos de qualidade de vida;	Secretarias municipais	Médio e longo prazo
Focalização de projetos de prevenção votados para distintos grupos sociais e locais do espaço urbano;	Secretarias municipais	Médio e longo prazo
Indicadores sociais	Secretarias municipais	Curto e médio prazo

2.2.4.3 Atividades de Gerenciamento Tático

Nesta célula temos informações de natureza distinta, que são os incidentes e casos que podem posteriormente vir a ser agregados seja para efeitos de comparação, ou seja, para efeitos de gestão estratégica no nível administrativo. Trata-se de melhor alocação de recursos humanos e materiais tendo em vista resultados no incremento das condições de segurança e sensação de medo.

Federal: neste nível, devemos dispor de dados para gestão tática relacionadas às atividades de inteligência e planejamento da polícia federal e da justiça federal nos estados.

Bases de dados	Unidade responsável	Perspectivas de implementação
Informações crimes específicos tais como invasões terra	Mj e Polícia Federal	2
Atividades inteligência polícia federal (crimes organizado, tráfico drogas)	MJ	1
Justiça Federal	MJ	3
Presídios federais	MJ	2

Estadual: A ênfase aqui são os sistemas de despachos e atendimentos integrados entre os órgãos que compõem o sistema de defesa social, incluídos bombeiros e ministério público. O desenvolvimento de sistemas de informações mapeadas será a referência para a integração das diversas bases de dados, e para compartilhamento com outros órgãos da administração pública.

Bases de dados	Unidade responsável	Perspectivas de implementação
Centros integrados de operações	Secretarias estaduais	Curto a longo prazo
Sistema de informação policial	Secretarias estaduais	Curto a longo prazo
Justiça Infância e	Secretarias estaduais	Curto a longo prazo

Municipal: sistemas de informações para fins de segurança no nível tático ainda são novidades no âmbito municipal, e os planos municipais podem ser orientados na direção de sua montagem. A articulação com outras áreas de pode ser de interesse dos municípios.

Bases de dados	Unidade responsável	Perspectivas de implementação
Sistemas de monitoramento condições sociais e desordem pública	Secretarias municipais	médio e longo prazo
Gerenciamento guardas municipais	Secretarias municipais	médio e longo prazo

2.1.4.4 Gestão Operacional

Esta célula refere-se ao planejamento operacional nas atividades de ponta, que envolvem vários níveis de gerências de problemas. Boa parte das atividades dos Gabinetes de Gestão Integrada e de forças tarefa para fins específicos pode partir deste nível de organização das informações.

Federal

Bases de dados	Unidade responsável	Perspectivas de implementação
Infoseg	SENASP	Curto prazo
Controle armas	PF	Curto prazo
Tráfego de drogas e crime organizado	PF	Curto prazo
Perícia criminal	PF	Curto prazo

Estadual

Bases de dados	Unidade responsável	Perspectivas de implementação
Planejamento operacional atividades	Secretarias estaduais	Curto a longo prazo
Centros de análise criminal e mapeamento	Secretarias estaduais	Curto a longo prazo
Planejamento operacional atividades	Secretarias estaduais	Curto a longo prazo
Perícia criminal	Secretarias estaduais	Curto a longo prazo

2.3. Sistemas de Gestão do Conhecimento

A gestão do conhecimento (GC) enfatiza o aspecto da formalização e compartilhamento do conhecimento. Políticas de registro e acesso de melhores práticas, bem como formalização de experiências onde o conhecimento tácito está envolvido, devem assim ser realizadas. Além disso, a criação de um banco de talentos e o mapeamento de competências a partir do mesmo são atividades primordiais neste contexto.

Sistemas de informações (SI) para auxiliar a Gestão do conhecimento facilitam a troca de experiências e resolução coletiva de problemas. A GC envolve ainda um forte investimento em mudança cultural o que, no caso da Segurança Pública, se trata de tarefa monumental. Muitos são os profissionais do conhecimento na Segurança Pública: delegados, investigadores, comandantes, peritos, etc. Eles realizam tarefas de análise, planejamento, investigações, estudos, pesquisas, associações e muitas outras que envolvem uso e/ou produção de conhecimento a partir de informações diversas. Como um dos pilares da GC é a propriedade de se compartilhar conhecimento, parte-se do princípio de que o que se sabe pode ser útil a outros e, por isso, deve-se estar aberto à troca de experiências. Esta filosofia está longe de ser disseminada no ambiente dos órgãos policiais. A cultura reinante é a de guetos de conhecimento. Definir estratégias, políticas, métodos e ferramentas para se conseguir avançar nesta área, creio ser um de nossos desafios.

Algumas iniciativas já em implantação pela SENASP neste sentido são:

- Formação de comitês Regionais de Excelência dedicados a difundir pelos estados as melhores práticas, estratégias e tecnologias adotadas pelas agências de Segurança Pública e Justiça Criminal;
- Selo de qualidade SENASP para a avaliação, classificação, padronização e certificação das práticas, estratégias e tecnologias adotadas pelas agências de Segurança Pública e Justiça Criminal;
- Observatório de Segurança Pública, em parceria com uma rede de instituições estaduais, municipais, universitárias e da sociedade civil, capaz de identificar, certificar e premiar as melhores práticas, estratégias e tecnologias em segurança pública no Brasil;

Outras devem ser induzidas de imediato tais como:

- Montagem de centros de análise criminal nos Gabinetes de Gestão Integrada;
- Formação em larga escala de "analistas de crime" no nível operacional das organizações envolvidas;
- Estímulo à pesquisa como base das atividades operacionais;
- Formação intensiva, em nível de pós-graduação, dos operadores estratégicos e operacionais de polícia e justiça em análise de políticas públicas.

3. Perspectiva Estadual

A existência de duas ou mais polícias atuando no contexto estadual requer um esforço constante de integração de ações visando a racionalizações e maior eficácia nas ações. A informação é um dos fatores que pode agir como integrador neste processo, pois a percepção e tratamento único da mesma é fator determinante para obtenção destes objetivos. Desta forma, o sistema estadual de segurança pública deve contemplar a gestão integrada das informações inseridas neste contexto.

Independentemente da estruturação das polícias, em linhas gerais, o nível estadual de tratamento da informação na segurança pública está ligado à prática delituosa de transgressão a lei (crime). Cabe aos atores que representam a segurança pública reduzir ou manter sob controle a ocorrência de crimes. Esta redução ocorre basicamente em duas formas: impedir que um crime aconteça e, caso ele tenha ocorrido, dissuadir sua repetição através da identificação, apreensão e punição dos culpados.

O principal ator externo ao contexto policial é o cidadão, cuja sua segurança é a razão de ser da polícia. A interação do cidadão com os atores policiais é feita, em essência, de três formas: pedido de socorro, prestação de queixas e prestação de informações. Cada uma dessas ações gera diferentes procedimentos dos atores policiais em busca do objetivo maior de reduzir a criminalidade. Um outro agente externo importante nesse contexto é o poder judiciário, pois tem a tarefa de punir os culpados, com base nos procedimentos policiais de relato e/ou elucidação dos eventos criminosos. Ao fazer isto, a justiça interage com a polícia, inclusive para ordenar a apreensão de cidadãos transgressores da lei.

Sob esta ótica, os principais sistemas de informação ligados diretamente às ações policiais que podem ser desenvolvidos neste contexto são os seguintes:

- Centro Integrado de Atendimento de Emergência com um sistema de informação para auxílio a recepção de chamados e atendimento ao cidadão;
- Polícia Judiciária com sistema de informação para registro e tratamento de ocorrências policiais;
- Polícia Técnico-científica com sistemas de informações para tratamento das informações relativas às identificações civis, criminais e de medicina-legal;
- Inteligência Policial para registro e tratamento de informações coletadas por agentes de inteligência;
- Corregedoria dos órgãos de polícia para tratamento de informações relativas ao acompanhamento e avaliação dos procedimentos realizados pelos órgãos de segurança.

3.1. Centro Integrado de Operações – CIOPS

A filosofia do CIOPS é fundamentada na idéia da integração das ações de segurança entre os órgãos envolvidos. Visa-se, ao atuar em um mesmo espaço físico (ou interligados por intermédio de uma rede de voz e dados de alta velocidade) de forma integrada, realizar de forma complementar e harmônica as atividades de atendimento de emergência racionalizando o uso dos recursos e obtendo uma maior eficácia neste atendimento. Esse modelo de central de atendimento (*call center*) é oriundo das centrais de emergência estabelecidas inicialmente nos Estados Unidos da América e hoje em funcionamento em diversos países, podendo o número único 911 acionado pelos cidadãos para atendimento de qualquer tipo de emergência. Atendimento relativo a crimes, acidentes, desastres naturais, etc. podem ser socorridos através desta central.

Funcionalidades Gerais do SOS

Os principais atores existentes no CIOPS são os atendentes telefônicos / atendentes de informação e os despachantes (e seus respectivos supervisores). O atendente realiza primeiramente o atendimento das chamadas através da digitação das informações relativas à ocorrência. As chamadas telefônicas são automaticamente direcionadas pelo sistema através de uma central telefônica digital. Este aparelho identifica as linhas livres reduzindo chamadas ocupadas para o CIOPS. Outra função do SOS é a identificação automática do local da chamada que está sendo realizada e posicionamento do mesmo no mapa digitalizado da cidade. Dessa forma, pode-se reduzir o número de trotes e o mau uso da frota em chamadas desnecessárias. Todas as conversas telefônicas oriundas de chamadas do número único, bem como as conversas entre os despachantes e as patrulhas são gravadas. Isto permitirá o esclarecimento de possíveis queixas sobre a qualidade do atendimento prestado pelos envolvidos no SOS.

De posse dos dados da ocorrência e assim do endereço do fato, o sistema de informações geográficas que está embutido no SOS possibilita a consulta de informações do local, tais como hospitais e logradouros próximos, tipo de cobertura da pista, mão de direção, jurisdição policial, referências para mapas e/ou guias cartográficos.

5

Em um segundo tempo, o sistema auxilia os despachantes no envio das patrulhas, policiais e equipes para o atendimento de fatos emergenciais, podendo sugerir a viatura mais próxima ao local da ocorrência. Eles poderão igualmente acompanhar e controlar o atendimento das ocorrências tendo assim o controle exato da disponibilidade das patrulhas. Para isto, o SOS utiliza técnicas de monitoramento de viaturas via sinais de satélites GPS, que permite a localização das patrulhas no mapa digitalizado da região que está sendo atendida.

Uma característica importante do SOS é a possibilidade de consulta imediata às bases de dados centrais através de computadores de bordo, das viaturas. Isto facilita a ação policial militar frente a situações como furto de veículos, pessoas processadas (desaparecidas, foragidas ou com prisão decretada), localização de logradouros e necessidade de informações sobre telefone de utilidade pública. Outra característica que podemos destacar é que o SOS permite a geração de estatísticas sobre a natureza das ocorrências, facilitando a tomada de decisões do corpo gerencial dos setores responsáveis.

Outra virtude do CIOPS é a de criar mais de uma ocorrência para uma única chamada, caso o tipo de evento assim o exija. Por exemplo, se o evento for uma colisão, somente uma ocorrência é criada para um despachante da PM. Se o evento for uma colisão com vítima, dois eventos são criados, sendo um para a PM e outro os Bombeiros. Se o evento for uma colisão com vítimas sendo algumas fatais, a Polícia Civil também deve ser acionada, criando assim três eventos distintos para cada um dos órgãos de forma simultânea. Isto é fundamental para garantir integração, mas ao mesmo tempo a independência dos órgãos.

3.2. Sistema de Informação Policial-Judiciária – SIPJ

Um sistema de informação pode apoiar o trabalho da polícia judiciária através da facilitação e agilização dos serviços prestados ao cidadão, por policiais civis. É através dos procedimentos policiais tais como, Boletim de Ocorrência - BO, Termo Circunstanciado de Ocorrências – TCO e Inquérito Policial, que a Polícia Judiciária reúne as provas necessárias para que o representante do Ministério Público inicie a ação penal denunciando o criminoso. Todos estes procedimentos devem ser cobertos pelo SIP a fim de tornar a atividade policial mais eficiente. Para isto, visa-se interligar as delegacias de polícia para compartilharem as mesmas informações através de um banco de dados unificado.

A investigação policial e a elaboração de inquéritos consistentes são de fundamental importância na atividade policial e devem ganhar agilidade através do uso de soluções computadorizadas. A informatização dos distritos policiais e das delegacias especializadas visa a agilizar o registro das ocorrências policiais e a possibilitar o acesso imediato às informações, a fim de apoiar as unidades policiais nas investigações e elaboração de procedimentos consistentes. O Sistema de Informações Policiais Judiciárias – SIP tem por objetivo abranger todas as atividades realizadas dentro de uma delegacia, especializada ou não, como também interagir com os Institutos técnico-científicos (IML, Instituto de Identificação e Instituto de Criminalística), com a Polícia Militar e CIOPS.

Inicialmente enfocando o trabalho executado por uma típica delegacia de polícia, o SIP disponibiliza a seus usuários o cadastro de todas as informações referentes a um procedimento policial: características da ocorrência, dados das pessoas envolvidas, objetos apreendidos, etc, ou seja, ele possibilita a confecção de: BO's, TCO's, inquéritos e atos infracionais praticados por menores, acrescidos da impressão dos documentos relacionados com os mesmos.

O SIP permite a inclusão de mandados e documentos oriundos da justiça, que são encaminhados para a Delegacia Especializada de Capturas, responsável pelo trato e controle destas informações, bem como o cadastro das prisões de infratores, permitindo o cruzamento destas últimas com os mandados existentes no banco de dados.

Vale salientar que o cadastro de pessoas no banco de dados do SIP só é processado

uma única vez. Isto é, uma pessoa que é inserida no sistema como vítima terá sua caracterização armazenada e em qualquer outra circunstância em que for necessário registrar sua participação no SIP, ela terá suas informações recuperadas. Com isso, economiza-se tempo na elaboração de outros procedimentos em que estas pessoas venham a se envolver.

Além destas macro-funções, o SIP também oferece outras características que podem ser utilizadas em todos os níveis de operação. Duas delas merecem destaque:

- A Consulta Integrada, que recebe como parâmetro principal de entrada o nome do infrator e realiza uma pesquisa fonética no banco de dados retornando um resumo de todos os envolvimento do infrator, como mandados, documentos, prisões e procedimentos policiais;
- O Álbum Eletrônico de Fotos, onde é possível realizar uma consulta pelo nome do infrator e por suas característica físicas, retornando a fotografia daqueles que satisfizeram os critérios de busca.

O SIP também permite a inclusão dos dados referentes ao cadastro da identificação criminal de infratores que passam pelo Instituto de Identificação.

O registro de ocorrências com a obrigatoriedade da tipificação do fato, do endereço georeferenciado, do envolvimento de pessoas, veículos, armas e outros objetos que devem estar presentes em um sistema como o SIP, possibilita, entre outras, as seguintes vantagens:

- Facilidade no controle do registro e acompanhamento de ocorrências policiais com a emissão *on line* dos boletins de ocorrências;
- Maior rapidez na identificação de criminosos envolvidos, com o uso de recursos automatizados de investigação por diversos caminhos complementares para geração de listas de suspeitos;
- Maior facilidade na utilização de dados e fotografias e na análise de impressões digitais através de terminais de computador;
- Facilidade para administração, organização e manutenção dos arquivos de ocorrências e de identificação criminal;
- Economia de tempo para pesquisa de dados, fotografias, datilogramas e documentos relacionados ou não a ocorrência ou a indiciados;
- Maior confiabilidade nas diversas estatísticas sobre criminalidade e sua característica;
- Padronização de procedimentos realizados nas delegacias policiais;
- Democratização no acesso às informações pelas unidades policiais.

Outro aspecto importante é que todos os dados inseridos no sistema referentes a um procedimento policial estão disponíveis somente para a delegacia responsável pelo mesmo.

Informações como depoimentos, portarias, conclusões, dentre outras, não são visualizadas por outras delegacias. Visa-se, assim, a manter um certo grau de sigilo das informações.

O SIPJ como Fator Integrador

O SIP permeia todos os órgãos do sistema de segurança pública, alguns órgãos da administração pública estadual e mesmo de outras esferas. Por esta razão, o consideramos como fator integrador. A figura abaixo ilustra as principais integrações necessárias para o perfeito funcionamento do SIP.

Figura 1 Integrações necessárias no SIP



5

CIOPS e Polícia Militar

As informações básicas controladas pelo SIP se referem ao cotidiano dos distritos da polícia judiciária. No entanto, uma ocorrência criminal muitas vezes não é informada primeiramente no distrito. Ela pode ser originada por uma chamada ao CIOPS ou por um fato de rua acompanhado por um policial militar. Nestes dois casos, a comunicação da ocorrência pode nem chegar ao distrito policial ou chegar em atraso. A integração das informações de ocorrências criminais feitas nestas fontes, com aquelas registradas no distrito policial, é extremamente importante, mas ao mesmo tempo difícil de ser realizada. Esta integração permite acompanhar a ocorrência em todas as suas etapas e permite também se obter uma estatística mais precisa do que de fato está ocorrendo na região atendida. Através do nome da vítima, data, local e tipo da ocorrência, o SIP fará a busca nos arquivos do CIOPS de ocorrências similares e as mostrará ao escrivão para que ele identifique qual delas se refere à ocorrência a qual a vítima presta queixa.

Justiça Estadual

A realização de procedimentos, por si só, não é fator determinante da qualidade do trabalho policial. É preciso que se possa determinar o quanto esses procedimentos foram considerados, na Justiça, como corretamente realizados e que no final puderam ser concretizados. Tomando-se, por exemplo, um inquérito criminal onde se indicia um suspeito. A qualidade deste inquérito deve ser medida a partir da decisão da justiça em levar o procedimento adiante e depois, em conseguir, através de julgamento popular, punir o indiciado.

Em termos técnicos, a integração do SIP com o poder judiciário não é difícil de ser realizada. É preciso somente que o processo judicial tenha sua numeração vinculada à numeração do inquérito policial. Tendo sido feito isso, basta o sistema informatizado da justiça informar o resultado de seus processos à polícia, para que o SIP possa atualizar a informação sobre o resultado final do inquérito. Evidentemente, que para que esta integração seja realizada, pressupõe-se que a Justiça tenha um sistema informatizado que controle seus processos (o que já vem ocorrendo a nível nacional). Deve-se somente enfatizar a necessidade deste sistema em prever a obrigatoriedade de que conste no bojo do processo judicial a informação do número do inquérito policial.

Ministério da Justiça

O SIP deve integrar-se ao INFOSEG, preferencialmente, gerando automaticamente e on-line as informações sobre mandado de prisões e inquéritos. Isto é, a partir do momento em que um mandado de prisão (ou qualquer outro documento relativo a um mandado como alvarás de soltura, por exemplo) é cadastrado no SIP, uma comunicação aos bancos do INFOSEG é feita atualizando os mesmos. Da mesma forma que atualiza o INFOSEG, o SIP proporciona um acesso imediato e direto às suas bases.

DETRAN e DENATRAN

O SIP deve ter um módulo para proporcionar a integração com bancos de dados estaduais e nacionais sobre veículos automotores. Este módulo deverá cadastrar e controlar as informações fornecidas quando da queixa de furtos/roubos e/ou recuperação de veículos em qualquer delegacia em que o SIP estiver instalado. Além de registrar o furto/roubo do veículo, este módulo é responsável por acionar o CIOPS, informando os dados da ocorrência, de forma que a Polícia Militar seja acionada para recuperação do veículo. No sentido inverso, sempre que o CIOPS tiver a informação de recuperação de um veículo, a delegacia responsável pela comunicação e a delegacia de furtos e roubos de veículos devem receber esta informação.

Este módulo deve prever igualmente a integração com o cadastro de veículos do DETRAN de forma que as informações da ocorrência criminal alimentem este cadastro, impossibilitando alguma alteração cadastral no veículo ou em seu proprietário.

O SIP deve prover também acesso à base de dados nacional de veículos que é responsabilidade do DENATRAN. Desta forma, é possível consultar informações sobre veículos de todo o país, facilitando investigações e/ou esclarecimentos sobre veículos envolvidos em ocorrências criminais registradas no sistema.

Sistema Prisional

A integração com o sistema presidiário deve ser efetuada no sentido de se obter informações sobre o real paradeiro de pessoas recambiadas aos presídios. É importante para o SIP ter conhecimento de fugas ou liberdades acontecidas para uma determinada pessoa para que sejam atualizados os registros referentes a esta pessoa. Sem a integração entre sistema prisional e SIP, uma pessoa pode estar com mandado de busca em aberto e ser procurada pela polícia, mas de fato já estar presa. Outra situação problemática é acontecer uma fuga de uma pessoa sem que esta informação chegue ao SIP. Para que estes problemas não ocorram, deve-se integrar o sistema de controle de presos dos presídios com o SIP. Toda movimentação de presos, quer seja de entrada, saída ou transferência, deve automaticamente ser atualizada no SIP.

Além disto, ressalte-se que um sistema para controle de visitas em presídios com controle de impressões digitais pode ser um outro ponto comum de integração. O cadastro de visitantes e de suas impressões digitais oferece maior confiabilidade ao processo de monitoramento de visitas no presídio e ainda fornece interessantes subsídios aos diversos setores da Secretaria de Segurança Estadual, em especial ao setor de inteligência, na realização de investigações.

3.3. Sistema de Informação para Controle Externo (Corregedoria, Ouvidoria e Ministério Público)

Os órgãos de controle externo devem dispor de um sistema de informação que lhes permita fazer gestões mais pró-ativas em relação aos casos de abusos policiais, de tal forma a identificar problemas e focos geradores de disfunções das atividades policiais. O acesso às bases de informação disponíveis para o sistema como um todo também deverá ser garantido aos órgãos de controle externo.

3.4. Sistema de Informação para Perícia Criminal

A área de Perícia, por abranger uma gama ampla de atividades técnicas e requerer atualização tecnológica permanente, carece de diversos módulos técnicos, funcionais e operacionais para o bom desenvolvimento das suas atividades, especialmente com relação à integração de informações e ações em nível local, estadual e nacional.

Os Institutos e Laboratórios que formam a área pericial de um Estado têm ou devem ter unidades técnicas e operacionais não só nas Capitais, mas também no interior do Estado, cuja solução está sendo preparada pelo GT-Perícia no item “Execução da Atividade Pericial”.

Do ponto de vista sistêmico, a perícia apresenta as características ilustradas nas figuras A e E, respectivamente relativas a Intra-Institutos (Criminalística, Identificação, Medicina Legal, Laboratórios); entre institutos; entre institutos e as instituições policiais do Estado e federais.

Isto requer a viabilização da infra-estrutura de sistemas de informação e de comunicação de dados para cada Instituto e, também da integração das informações entre os Institutos no nível estadual.

4. Perspectiva Municipal: a Montagem de Geoarquivos

Quando estamos tratando de programas de prevenção, temos que desenvolver um sistema de informações que não esteja relacionado apenas aos dados de criminalidade, violência e segurança pública. A intervenção em fatores de risco da violência pressupõe alguma indagação acerca de quais são eles, bem como de seu impacto na criminalidade. Alguns deles encontram-se expressos nos dados relativos à segurança pública. Outros, entretanto, devem se buscados no contexto socioeconômico no qual ocorrem os crimes, e daí a necessidade de uma base extensa de informações que não se relaciona apenas às agências de justiça e controle, mas a variáveis que expressam este contexto e informações sobre organizações, e instituições que podem estar influenciando positiva ou negativamente sobre os padrões de criminalidade.

A utilização intensiva de tecnologias de informação tem promovido uma verdadeira revolução silenciosa nas polícias do mundo. A criação de unidades de análise de crimes tem se constituído num dos principais suportes para o desenvolvimento de policiamento comunitário e de solução de problemas. Sistemas de informação têm servido para a detecção de padrões e regularidades de maneira a dar suporte a atividades de policiamento, bem como para prestar contas à comunidade sobre problemas relativos a segurança. Para tal, um conjunto de técnicas e métodos tem se desenvolvido para a identificação de *hot spots*, ou áreas com alta incidência de criminalidade, que tem servido de bases para o planejamento conjunto entre diversas agências públicas. Nas atividades de investigação, a montagem de bases de dados sobre suspeitos e *modus operandi* tem contribuído para incrementar a qualidade das investigações.

O *Early Warning System Project* da Polícia de Chicago é uma das ilustrações paradigmáticas no desenvolvimento desses sistemas. O sistema é alimentado por: (a) fontes não policiais, tais como órgãos da administração pública que cuidam de parques, escolas, trânsito, habitações e prédios, igrejas etc.; (b) fontes policiais referentes às bases de dados sobre quadrilhas e gangs, serviço de inteligência, arquivos de homicídios, mapas de diversos tipos de crimes, dados de outros órgãos de justiça criminal etc.; (c) grupos comunitários que produzem informações resultantes de encontros formais e informais com a comunidade, informações recebidas de outras agências e associações de programas de prevenção. A recente experiência implantada em algumas cidades americanas através do NIJ denominada de COMPASS (Community Mapping, Planning, and Analysis for Safety Strategies) constitui-se num bom exemplo de utilização intensiva de dados de diversas origens. Seu objetivo é justamente implementar sistemas de mensuração de eventos criminais e comunitários que possam servir a propósito de planejamento e análise. Assim, quaisquer bases de dados disponíveis podem vir a compor um armazém de dados, que congregaria informações criminais, comunitárias, informações mapeadas e pesquisas de opinião e comportamento.

Todos esses dados são processados pelo sistema que os encaminha a uma unidade de análise, encarregada da identificação de *hot spots*. Esta informação é disseminada posteriormente para os encarregados do policiamento de unidades especiais da polícia e para os órgãos da administração municipal envolvidos, além da comunidade, associações e organizações da sociedade civil. Trata-se de uma estrutura que visa a integrar uma grande gama de informações em um sistema único que congregue a polícia e agências públicas e civis.

A organização desses dados em torno de um Sistema de Informação Geográfica (SIG) torna possível a integração de diferentes níveis de informação no denominador comum do espaço urbano. Os componentes típicos de um banco de dados geográficos urbano podem ser agrupados segundo quatro segmentos:

- **Dados urbanos básicos**, compreendendo o mapeamento urbano básico (cartografia urbana) e elementos de cadastro técnico multifinalitário, inclusive o sistema de endereçamento e o sistema viário;

- **Dados socioeconômicos**, envolvendo todo tipo de indicadores e dados demográfico-censitários;
- **Dados institucionais**, que incluem dados sobre áreas contidas no ambiente urbano e voltadas para usos especiais ou institucionais;
- **Dados físico-ambientais**, referentes a elementos da paisagem urbana e a condições ambientais, tais como o relevo, a cobertura vegetal, a geologia e outros parâmetros naturais.

Naturalmente, dados especificamente ligados a aplicações não estarão necessariamente inseridos em nenhum dos segmentos citados. Estes servem como referência para a concepção de bancos de dados urbanos para múltiplos usos e, portanto, podem servir tanto como parte ativa de aplicações especializadas quanto como pano de fundo para a inclusão de novos dados.

Para as aplicações em segurança pública, é necessário contar com boa parte do segmento de dados urbanos básicos, além de dados sócio-econômicos que possam subsidiar análises nessa direção. Dentro do segmento de dados urbanos básicos, é essencial ter acesso a:

1. Malha viária, que pode ser visualizada como espaços entre quadras ou através de linhas que materializam o eixo dos logradouros;
2. Divisões político-administrativas inerentes à ação dos diversos agentes públicos (administrações regionais, distritos sanitários, áreas de atendimento de companhias de polícia, etc.), além da localização dos pontos de presença e atuação desses agentes públicos no território municipal (delegacias, quartéis, centros de saúde, hospitais, centros de apoio a jovens, creches, etc.);
3. Sistema de endereçamento, com elementos que permitam localizar com razoável precisão qualquer endereço reconhecido pelos Correios. Estes elementos incluem endereços individuais (representados como pontos), faixas de numeração por segmento de logradouros, um catálogo de logradouros, a divisão de bairros, e um catálogo de CEPs.

Além desses elementos, alguns outros podem ser muito úteis, se disponíveis:

1. Imagens ortorretificadas digitais, que podem formar um excelente pano de fundo para o SIG, permitindo ao usuário interpretar visualmente os elementos reais existentes na região em que uma determinada operação deve ser realizada;
2. Sistema de circulação viária, uma rede em que as regras de circulação de veículos são registradas e podem ser usadas para a rápida localização de rotas ótimas para viaturas de atendimento a emergências ou para estudar possíveis roteiros de fuga.

Com relação a dados sócio-econômicos, é interessante ressaltar iniciativas que utilizam indicadores setoriais em combinação para produzir referências sobre a qualidade de vida de determinado local.

Fontes de Dados Geográficos Urbanos

No Brasil, a cartografia urbana é realizada, em grande parte, pelas administrações municipais. São as prefeituras as principais interessadas em contar com informação urbana suficientemente detalhada para, por exemplo, apoiar o refinamento cadastral necessário à coleta eficiente de impostos prediais e territoriais, além de conhecer melhor a parcela municipal relativa a impostos rurais cobrados no território municipal. É também com base na cartografia urbana que as prefeituras conseguem organizar-se para discutir e implementar um plano diretor, ou para analisar solicitações de aprovação para novos parcelamentos do solo urbano destinados a habitações, ou a indústrias. Sendo assim, é natural que as prefeituras que disponham de recursos, e que valorizem o planejamento de suas ações, tenham investido ou pretendam investir na formação de um banco de dados geográfico urbano.

5

Ocorre, no entanto, que cidades de porte em regiões menos favorecidas do país, ou mesmo cidades grandes que tenham sido submetidas recentemente a grandes restrições orçamentárias, não possuem ou não tenham conseguido manter atualizada a cartografia municipal. Nesses locais, dada a existência de um grande mercado consumidor de serviços públicos (abastecimento de água, energia elétrica e, principalmente, telecomunicações), é concebível que outros agentes ou instituições tenham investido por conta própria para formar o banco de dados geográfico urbano de acordo com suas necessidades. A grande explosão da telefonia celular na última década, acompanhada do processo de privatização das teles, produziu um grande mercado provado de dados geográficos urbanos. Hoje existem empresas especializadas que, além de terem o mapeamento completo e atualizado da maioria das capitais brasileiras disponível para venda, possuem a capacidade de fornecer também imagens orbitais de alta resolução e outros recursos para a formação de bancos de dados urbanos.

Com isso, pode-se agrupar as principais fontes de informação geográfica urbana nas seguintes categorias:

1. **Prefeituras municipais**, em especial as que investiram em geoprocessamento. É possível determinar que cidades possuem tais recursos consultando os fornecedores de software, os arquivos do Estado Maior das Forças Armadas (buscando autorizações para levantamento aerofotogramétrico recente), as empresas de aerolevanteamento, as fontes nacionais de fomento à modernização da administração tributária (programa PMAT do BNDES) e as publicações especializadas;
2. **Empresas concessionárias de serviços públicos**, em particular as empresas tradicionais de telefonia fixa, hoje privatizadas, e as empresas de distribuição de energia elétrica, parcialmente privatizadas;
3. **Empresas privadas prestadoras de serviços** na área de mapeamento urbano, sensoriamento remoto e aerolevanteamento;
4. **O IBGE**, através de sua divisão de estatística, mais precisamente nas equipes encarregadas do Censo Demográfico. Por ocasião do Censo 2000, o IBGE compilou um grande acervo de dados geográficos urbanos que se encontra em condições de uso.

Entre as fontes citadas podem existir muitas diferenças quanto à qualidade, ao nível de detalhamento e à completude dos dados; em todos eles, no entanto, existem informações relevantes para o trabalho do SUSP, uma vez que permitirão desenvolver, localmente, a capacidade de lidar com o componente espacial da criminalidade e da violência urbana.



Figura 2 - Postes de iluminação pública em um bairro de Belo Horizonte



Figura 3 - Muros (linhas escuras) dividindo lotes



Figura 4 - Quadras representadas por polígonos

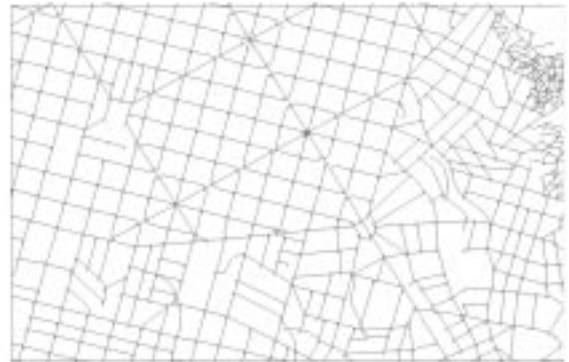


Figura 5 - Rede de logradouros



Figura 5 Subdivisão planar de Belo Horizonte em setores censitários (IBGE, Censo 1991)



Figura 5: Estimativa do ruído causado pelo trânsito e por atividades econômicas

Outras informações de interesse são:

Das informações sobre o espaço urbano e serviços públicos

1. Densidade populacional: superpopulação, associada a outros problemas, pode ser fator criminógeno;
2. Condições de habitação;
3. Imagem da cidade e infra-estrutura;
4. Serviços de transporte;
5. Ocupações no comércio informal;
6. Serviços de saúde, atendimentos a vítimas, abrigos;
7. Serviços policiais e da Justiça criminal.

Dos Indicadores sociais

1. Dados censitários e demográficos;
2. Perfil das vítimas e agressores (idade, etnia, gênero, escolaridade, condição sócio-econômica), associado ao tipo de violência;

5

3. Índice de Desenvolvimento Humano;
4. Níveis de distribuição de renda;
5. Taxa de desemprego e de emprego, nos mercados formal e informal;
6. Dados sobre saúde;
7. Configurações familiares (nucleares, monoparental, etc.);
8. Serviços públicos oferecidos pelas esferas federal, estadual e municipal;
9. Atividades para jovens (cultura, lazer, esporte, educação);
10. Formas de comunicação e participação da comunidade em atividades, eventos, etc.

5. Estratégias de Implementação

A experiência internacional e as domésticas que podem ser consideradas bem sucedidas demonstram a centralidade que o governo federal tem na indução, montagem e institucionalização destes sistemas. Nos EUA o governo federal tomou a frente no desenvolvimento de sistemas estatísticos da justiça criminal. Os estados e municípios se envolveram profundamente neste esforço, mas a liderança e grande parte dos financiamentos vieram do governo federal. O FBI e o BJS lideraram este esforço. O forte papel do governo federal nos Estados Unidos pode ter resultado da fraqueza relativa dos estados em comparação aos condados e cidades no que concerne ao policiamento, ao processo e mesmo aos tribunais. Simplesmente havia muitas jurisdições locais para coordenar a construção de sistemas estatísticos e, como os estados tinham pouca responsabilidade nestas áreas, eles não viam necessidade de se envolver. Um papel forte do governo federal era a alternativa provável nos EUA. No Brasil, os estados podem exercer um papel de mediação entre o governo federal e o municipal, sendo também o nível de governo adequado para liderar a construção de sistemas estatísticos.

Em contraste, no caso da saúde a barganha se dá entre o governo federal e os municípios, mediante mecanismos de indução via repasse de verbas. Daí que muito da coleta de dados no nível municipal proposta se dê ao nível dos incidentes sobre os crimes e as decisões tomadas no sistema de justiça criminal. Se houver dados geocodificados, esta utilidade será ainda maior. Em algum momento, estes sistemas informacionais geocodificados baseados nos incidentes no nível municipal se tornarão a base para o sistema estatístico nacional, mas esta transição precisará ser planejada com antecedência. Está implícito, portanto, que os sistemas de registro agregados focados no nível estadual oferecerão os dados estatísticos necessários no curto prazo. No longo prazo, os bancos de dados municipais fornecerão os dados a serem agregados para formar os registros do nível estadual, e estes serão, por consequência, mais detalhados e flexíveis. Com isto em mente, pode ser útil formular um plano introdutório explícito a ser seguido à medida que os sistemas municipais são colocados *on-line*.

Neste sentido, deixamos aqui um rol de orientações para um futuro Sistema de Informação de Segurança Pública, que pode atuar no sentido de consolidar este sistema.

- Definição de recursos orçamentários para construir sistemas de informação adequados;
- Instituição de um sistema e uma rede de âmbito nacional que integre recursos e iniciativas das três esferas de governo e estimule a disseminação das iniciativas bem sucedidas na área de informação e informática para todo o país;
- Criação de uma biblioteca virtual de softwares para as três esferas de governo;
- Desenvolvimento de uma política de capacitação de recursos humanos para a operação e desenvolvimento de aplicações;
- Capacitação para o uso da informação no processo de formulação, acompanhamento e avaliação das políticas de segurança pública, ou seja, produzir informação para os usos necessários no SUSP;

- Estabelecimento de modo contínuo e permanente da qualificação dos indicadores para avaliação da gestão do SUS;
- Discussão da concepção dos sistemas de informação em segurança pública de âmbito nacional com as três esferas de governo, cabendo a cada uma destas a responsabilidade pela definição, estruturação e execução dos subsistemas necessários ao desempenho das atribuições de sua responsabilidade, observando a compatibilização com os sistemas nacionais;
- Conscientização dos secretários de defesa social e dos profissionais de segurança pública quanto à importância da utilização de informações de qualidade para planejar e avaliar o trabalho realizado;
- Democratização dos dados monopolizados pelas secretarias de segurança pública/defesa social, Polícias Militar e Civil, possibilitando análises situacionais adequadas, planejamento e execução;
- Transformação dos bancos de dados já existentes em informações que possibilitem avaliar e acompanhar o desenvolvimento das ações;
- Estabelecimento de um Sistema de Informação com caráter intersetorial, abrangendo toda a rede do SUSP e outros setores de políticas públicas;
- Criação uma rede de Comitês de Ética e Segurança das Informações, com a participação direta de representantes da sociedade em geral, com a finalidade de estabelecer um espaço de interlocução com a sociedade civil, articulando iniciativas entre vários setores como Ministério Público, sociedades científicas etc.

6

Gestão da Segurança Municipal e Guardas Civis

*Miriam Guindani***Apresentação**

O presente relatório é resultante da sistematização efetuada pelo Grupo de Trabalho sobre Segurança Municipal, ao longo de seis meses de atividades. O GT acionou vários procedimentos para coleta e produção de documentos, informações e sugestões pertinentes ao campo temático sob sua responsabilidade, sempre em diálogo estreito com os demais GTs. Para tanto, valeu-se de pesquisas realizadas por diferentes consultores sobre experiências nacionais e internacionais, pesquisas bibliográficas, relatos de experiências e relatórios de Seminários. Os principais documentos encontram-se registrados nos anexos deste documento.

O relatório está estruturado em quatro partes. Na primeira, apresenta-se o marco referencial da segurança municipal, em que se faz uma breve contextualização do cenário atual e se problematizam os aspectos legais e doutrinários que fundamentam a viabilidade, o potencial e os limites de uma política nacional de segurança municipal. A partir dessas considerações preliminares, propõem-se diretrizes gerais para a gestão de políticas públicas especificamente devotadas à prevenção da violência e da criminalidade, na esfera municipal. Essas diretrizes incluem os objetivos, os princípios da segurança municipal, a descrição das competências das três esferas de governo e as condições que deveriam reger o financiamento federal para os municípios que aderirem ao SUSP.

Na segunda parte, sugere-se um desenho de matriz de gestão integrada para a segurança municipal, delineando-se padrões mínimos quanto: ao processo da gestão municipal; ao tipo de perfil do gestor; à unidade gestora; aos canais de interação. Neste item também são indicadas linhas gerais para a formação de gestores em segurança municipal.

Na terceira parte dá-se atenção especial ao sistema integrado de controle interno, externo e de participação da comunidade, sugerindo-se a criação de conselhos locais de segurança municipal.

A quarta parte dedica-se à gestão da Guarda Civil. Sendo o principal órgão de execução da segurança municipal, entende-se que as Guardas devam agir em cooperação com as polícias civil e militar, e os demais órgãos do sistema de justiça criminal, sempre se norteados pelas diretrizes nacionais do SUSP e seguindo os princípios de organicidade gerencial, qualificação da formação básica e integração das informações. Para tanto, é apresentada uma proposta para o funcionamento das Guardas Municipais, no que tange principalmente ao processo de trabalho: objeto, ferramentas de trabalho (mecanismos e metodologias) e produto da ação profissional.

A Coordenação do Grupo de Trabalho contou com a colaboração de consultores permanentes e consultores eventuais. Além dessas contribuições, em novembro de 2003, foi realizado um workshop que contou com a participação de 15 profissionais de diferentes áreas, com experiências vinculadas à segurança municipal. Neste encontro, constituiu-se um grupo focal, alvo de um trabalho que identificou demandas e sugestões relativas a: formação profissional; gestão da informação; controle externo e participação social.

É importante ressaltar que, durante a realização das atividades do GT, foi constante e enriquecedor o diálogo com profissionais da SENASP – José Marcelo Zacchi, Cristina Villanova e Eurídice Vidigal – os quais colaboraram de várias formas, inclusive fornecendo documentos que a Secretaria estava sistematizando.

Por fim, na revisão final deste documento, tivemos a colaboração especial do ex-secretário Nacional de Segurança, Dr. Luiz Eduardo Soares.

Parte I: Marco Referencial

1. O Cenário

As diretrizes do SUSP – Sistema Único de Segurança Pública –, previstas no Plano Nacional de Segurança, postulam que, tanto na elaboração, quanto na execução das políticas para a segurança pública, os municípios passem a ter um lugar de destaque, o que implica novas possibilidades de enfrentamento para o problema da violência urbana. Na nova política, foi dada atenção especial ao conteúdo dos seguintes pontos: a nova abordagem da problemática da violência e da segurança, o novo sujeito da gestão pública e as alianças locais (correspondentes à unidade [1.5] do primeiro capítulo do Plano Nacional); reformas substantivas na esfera municipal, referentes, sobretudo, à Guarda Municipal, e à violência contra as mulheres, os negros e as minorias (correspondentes aos capítulos 4 e 8 do Plano, respectivamente).

As novas orientações no sentido do estímulo à participação e à assunção de novas responsabilidades, por parte dos municípios, exigem mudanças de ordem política, tecnológica e organizacional, e impõem algumas demandas aos gestores e operadores municipais. Tornam-se indispensáveis, no contexto desenhado pela atual política nacional de segurança, formulada no Plano mencionado, novas competências e estratégias de prestação de serviços em segurança pública, os quais devem qualificar-se para incluir, com destaque, a prevenção da violência. Portanto, um longo caminho precisa ser trilhado para que as administrações municipais credenciem-se a celebrar contratos locais de gestão (também uma proposta do Plano) para uma segurança municipal efetiva. Será imprescindível desenvolver padrões mínimos e mecanismos de gestão que ofereçam substratos para a criação de um sistema integrado de ações, informações e formação profissional.

Segundo o Plano Nacional, “o primeiro problema para a definição de uma política de segurança municipal não está propriamente na identificação das dinâmicas criminais e das formas da violência, ou na análise de sua gênese e de suas interconexões perversas com processos sociais determinados, até porque esses passos não se distinguem das etapas de trabalho com que se defrontam os agentes convencionais da segurança pública estadual. O primeiro problema está na construção de instrumentos operacionais. De que adianta identificar fenômenos e delimitar focos de ação, quando faltam recursos para realizá-la? A mesma carência produz efeitos no âmbito do diagnóstico e da formulação. A falta de instrumentos operacionais é que constitui a fonte das dificuldades mais urgentes e imediatas”.¹

Mesmo reconhecendo-se “os riscos de apropriação privada dos serviços públicos de segurança, por parte das elites locais, nas pequenas cidades – riscos, de resto, sempre presentes, qualquer que seja o formato institucional –, há vantagens evidentes na gestão municipal: a presença capilar das agências governamentais tende a facilitar a operação e o aperfeiçoamento dos instrumentos de controle externo democrático, de articulação com a sociedade, de planejamento sensível às peculiaridades de bairros e comunidades, e de avaliação sistemática das políticas públicas”.²

Entretanto, somente nos últimos seis anos surgiram iniciativas pontuais de alguns municípios e regiões metropolitanas brasileiras na formulação e execução de políticas locais de prevenção do crime e da violência.

Entre os múltiplos fatores que contribuíram para que os prefeitos tivessem de reinterpretar os seus “limites” e concepções sobre a segurança pública, destacam-se a elevação das taxas de criminalidade e a generalização da sensação coletiva de insegurança, nos principais centros urbanos. Ambos os fenômenos, associados, fizeram da segurança gênero de primeira necessidade e a principal demanda dirigida pelos eleitores aos candidatos, nas últimas eleições municipais. Também a divulgação e o conseqüente acesso da opinião pública a

¹ Instituto da Cidadania (org.). *Plano Nacional de Segurança Pública*, São Paulo, 2002, p.57.

² SOARES, Luiz Eduardo. *Projeto de Segurança Municipal para Prefeitura de Porto Alegre*, dezembro de 2001.

6

experiências internacionais positivas – que conseguiram conter e reverter altos índices de criminalidade – passaram, da mesma forma, a inspirar e influenciar alguns gestores municipais.

Várias administrações municipais começaram, então, a apresentar soluções aos problemas de suas cidades. Iniciativas municipais (Prefeituras de Santo André, Novo Hamburgo, Canoas, Porto Alegre, etc.) e regionais (Fórum Metropolitano de São Paulo e Recife) emergiram como possibilidades complementares aos mecanismos tradicionais de prestação de segurança às populações locais. Experiências de parcerias entre a sociedade civil e o policiamento comunitário também se tornaram referência nacional, como o GPAA e o Espaço Criança Esperança, no Cantagalo (Rio de Janeiro), e o Projeto Fica Vivo (parceria entre o Centro de Estudos em Segurança Pública da Universidade Federal de Minas Gerais / Crisp, a Prefeitura de Belo Horizonte e o Governo do Estado de Minas Gerais), no Morro das Pedras (Belo Horizonte).

Verifica-se, por outro lado, que grande parte das experiências municipais revelaram-se incipientes e heterogêneas, não somente quanto ao processo da gestão, mas, principalmente, quanto à qualidade da formação dos profissionais que atuam na área da segurança pública e violência urbana. A heterogeneidade manifesta-se seja na multiplicidade das modalidades de gestão municipal, seja na pluralidade das políticas adotadas. Muitos exemplos poderiam ser oferecidos. Eis uma pequena amostra desta rica – porém problemática – heterogeneidade: algumas prefeituras optaram pela criação de uma secretaria específica de Segurança Municipal, sem necessariamente possuírem guardas civis – foi o caso de Vitória (ES), em 1997 –; outras reformularam radicalmente suas Guardas, armando-as – foram os casos de Novo Hamburgo (RS) e Diadema (SP), em 2000; houve ainda aquelas que investiram em programas multissetoriais de prevenção da criminalidade e mantiveram suas Guardas desarmadas – Porto Alegre (RS) e Rio de Janeiro (2000). A aposta em conselhos municipais de segurança e contratos locais de gestão – Jardim Ângela, cidade de São Paulo, em 2000- também começaram a fazer parte da agenda pública, assegurando, assim, a participação e o controle social por parte das comunidades locais.

Mesmo assim, a situação atual revela baixa institucionalidade, descontinuidade freqüente, ausência de trabalhos avaliativos e de sistematização das experiências existentes. O quadro acima descrito vem gerando restrições à sustentabilidade política e à disseminação de algumas dessas experiências.

Além disso, a implantação destas iniciativas municipais em segurança pública tem recebido críticas e sofrido resistências por conta das mudanças que provoca no papel do município e na estipulação de suas responsabilidades. À hesitação de muitos gestores municipais em aventurar-se num terreno complexo, somam-se resistências das mais diversas origens. Encontram-se resistências, principalmente, entre os gestores e operadores dos sistemas de segurança pública estaduais e no próprio interior das corporações policiais, especificamente nas Polícias Militares.

Esse contexto de resistências e hesitações é reforçado pela expansão do efetivo e, na prática, da competência das Guardas Municipais, sem que estas alterações tenham sido precedidas por uma padronização nacional mínima, que implicasse a introdução de novas exigências, as quais acompanhassem, qualificassem e disciplinassem os esforços de reconstrução institucional em curso nos municípios.

As Guardas têm crescido na sua dupla acepção, como agentes locais de segurança urbana preventiva e comunitária, e como agentes locais de combate e repressão ao crime, no horizonte de indefinição normativa e profunda ambigüidade política. As resistências têm se acirrado, sobretudo, quando a ampliação do espaço profissional enseja intensa interação com os outros órgãos da Justiça criminal.

Por outro lado, verifica-se também, nesse processo de expansão de atribuições das Guardas, a influência de uma cultura reativa, uma fragilidade conceitual e a escassez de quadros capacitados para a gestão de uma Guarda Municipal cidadã. Isso favorece a reprodução de estratégias, vícios e limitações que hoje caracterizam as polícias estaduais, assim como a conseqüente disputa irracional de competências, em lugar do intercâmbio solidário, da troca de informações e da cooperação nas ações de prevenção.

Outro fator que tem dificultado o avanço sustentado de políticas municipais de segurança tem a ver com a própria inexperiência de gestores e profissionais no tratamento do tema. Afinal, não basta incorporar mais uma variável, o poder local, em uma equação por si só já bastante complexa. Impõe-se, a rigor, redefinir radicalmente a própria concepção de segurança pública, hoje em vigor, e, conseqüente, rever as próprias atribuições dos atores aí envolvidos.³

Para tanto é necessário o desenvolvimento de um campo de saber específico nesta área (que no Brasil ainda é muito recente), seja na esfera acadêmica, seja no domínio das organizações da sociedade civil, seja no âmbito das agências públicas, seja ainda entre profissionais do sistema de segurança pública. Mesmo a socialização das experiências significativas na área⁴ é precária. Há escassez de publicações⁵ sobre o tema e de diretrizes básicas orientadoras da gestão pública municipal, neste setor.

A incorporação do tema “segurança municipal” na agenda política e sua inclusão no campo de atenção dos atores abalizados para atuar na formulação e implementação de políticas públicas para a área de segurança implicam uma redefinição quanto a cada um dos aspectos anteriormente assinalados. Do ponto de vista institucional e doutrinário, obriga, sem o descumprimento do que está constitucionalmente previsto, a revisão de responsabilidades e a adoção de canais de cooperação entre as unidades federativas e os municípios.

Para tanto, urge aplicar-se o novo paradigma relativo à segurança pública que concebe e distribui os papéis a serem desempenhados pelos mais variados atores, cuja atuação direta ou indiretamente diz respeito a essa área. Esse é um deslocamento bem radical com desdobramentos significativos sobre o próprio perfil dos atores que tradicionalmente têm atuado nessa área. As questões que se impõem são: (1) o que se deve entender efetivamente por gestão das políticas de prevenção e segurança municipal e pelas próprias políticas de prevenção e segurança?; (2) quais os resultados esperados por essa nova abordagem?; (3) quais agências do poder local deverão ser acionadas, com que objetivos a cumprir e de que modo atuarão?; (4) como se farão as articulações entre as instâncias envolvidas, incluídas aí não somente as agências locais e estaduais mas também, quando for o caso, as instituições e agências da esfera federal?⁶

Para responder a estas questões é necessário, inicialmente, o marco legal e doutrinário que orienta as administrações dos municípios brasileiros.

1.1. Os Municípios Brasileiros⁷

Se a função segurança pública esteve por tanto tempo ausente das administrações municipais, isso decorre do fato de que nas Constituições Federais anteriores, o município não era expressamente mencionado como parte integrante da federação, ainda que fosse ponto pacífico que a mesma compreendia também os municípios.⁸ A Constituição de 1988 resolve a polêmica, inserindo, expressamente, no seu art. 1º e também no art. 18, o município como ente federativo.⁹

A segurança pública é papel fundamental do Estado, que resulta da harmonia e complementaridade das funções das organizações políticas, compostas por União, estados e municípios. Mesmo reconhecendo as vantagens que beneficiam o nível local, tais como a proximidade entre governantes e governados e a possibilidade de participação e controle da população – o que tende a significar garantia da qualidade da gestão e do funcionamento

³ Para maior aprofundamento desta questão ver artigo produzido pelo consultor João Trajano Santo Sé no Anexo I.

⁴ Destacam-se como referências importantes, nesta área, instituições como o Centro de Estudos em Cidadania e Segurança Pública da Universidade Candido Mendes (CESEC), o Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública da UFMG (CRISP), o Instituto Superior de Estudos da Religião (ISER), o Instituto Latino Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente (ILANUD), o Instituto São Paulo Contra a Violência, o Instituto Sou da Paz, o Núcleo de Estudos da Violência da USP (NEV) e o Viva Rio.

⁵ Destacam-se, entre outras, as seguintes publicações internacionais: diretrizes sistematizadas pelos programas Segurança Cidadã, do Banco Interamericano de Desenvolvimento, e *Safer Cities* do Habitat / ONU e do ICPC (Centro Internacional pela Prevenção do Crime), assim como os programas de prevenção do crime e da violência da Organização Mundial da Saúde (OMS), da Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS), e os Cadernos do *Projeto Città Sicure* da Regione Emilia-Romagna (Itália).

⁶ Conforme artigo produzido pelo consultor João Trajano Santo Sé. Ver anexo I.

⁷ Este item foi sistematizado pelo consultor Dr. Jaerson Bezerra. Para maiores aprofundamentos sobre dados referente aos municípios brasileiros consultar Anexo 2 deste Relatório.

6

das políticas públicas – e, mais ainda, o potencial para converter-se em escola de cidadania, ressalte-se que a segurança pública é atribuição das três esferas de governo (federal, estadual e municipal), assim como, pela via de funções distintas, dos três poderes republicanos: executivo, legislativo e judiciário.

As vantagens do governo local, acima enumeradas, constituem potencialidades para a função de provimento de segurança pública (a qual, vale insistir, também deverá ser assumida pelos municípios). Sobretudo quando se sabe que uma prevenção conseqüente da criminalidade urbana deve envolver o fortalecimento das comunidades locais, principalmente na chamada “prevenção situacional ou ambiental” – aquela que tem por finalidade reduzir as oportunidades de que um delito criminal seja cometido. Sabe-se que políticas preventivas são mais eficazes quando os municípios se inserem nas fases de planejamento, execução e controle. Os municípios são, portanto, centros de interesse da segurança comunitária.

Ao incorporar novos desafios, em harmonia e complementaridade com a União e os estados, em seu novo formato, consolida-se uma nova realidade que abre espaço a uma nova proposta, mais, ambiciosa e radical, que aprofundaria o movimento de responsabilização municipal, na área da segurança pública. Esta nova proposta demandaria para alguns aspectos revisão constitucional (papel das guardas), uma vez que, historicamente, no Brasil, a segurança pública sempre pertenceu prioritariamente, aos estados, os quais, dependendo do contexto, disputavam poder com o governo federal – isso, todavia, não implicava nem implica veto constitucional à participação dos municípios na matéria, como tem sido reiterado até aqui, apenas limitava e limita o âmbito de abrangência desta participação. Se os municípios eram relegados, até pouco tempo, à posição de “primo pobre da federação”, é natural que a segurança pública, vista tradicionalmente como espaço de manutenção e reprodução do poder, ficasse a cargo das “esferas superiores”.

Por outro lado, o desenho proposto pelo Plano Nacional para o SUSP, indicando a segurança pública como atributo da competência municipal, não incide em nenhuma transgressão aos preceitos constitucionais. No terreno historicamente atribulado das competências, a Constituição de 1988, no seu art. 23, estabelece 12 itens de competência comum da União, dos estados e dos municípios; e no art. 30, discrimina nove itens de competência dos municípios. Os itens VI e VII do art. 30 incluem, como competência dos municípios, a manutenção, em cooperação técnica e financeira com a União e os estados, de programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental, assim como de serviços de atendimento à saúde da população. A Constituição de 1988 não deixou clara a definição dos serviços públicos de competência exclusiva dos municípios, com exceção dos transportes coletivos e da Guarda Municipal. Mas esta última, apesar de apresentar um desempenho extremamente desigual nos municípios onde está implantada, não foi criada para cumprir o papel que o novo Plano de Segurança Pública destina aos municípios. Em outras palavras, sem mudança da Constituição é possível avançar bastante, mesmo na requalificação das Guardas, mas não é possível aplicar, em sua plenitude, o que o Plano Nacional prevê e sugere.

O art. 23, conforme descrito acima, menciona um elenco de 12 serviços de competência comum para as três esferas de governo. O artigo estabelece que uma lei complementar fixará normas para a cooperação entre as diversas esferas de governo na prestação de tais serviços. Passado mais de 15 anos, grande parte da regulamentação não ocorreu e, neste aspecto, todas as críticas feitas às Constituições anteriores com relação à ausência de definição clara das competências de cada esfera de governo, princípio básico do sistema federativo, permanecem procedentes para nossa atual Constituição. Por isso, enfatizamos, aqui, a necessidade urgente de regulamentar a distribuição das funções da segurança pública entre as três esferas de governo, a partir da clara delimitação das atribuições

⁸ Há que se considerar, como ponto de partida, que não se está propondo, aqui, a descentralização pura e simples ou a mera transferência das funções de segurança pública – ora desenvolvidas pela União e, principalmente, pelos estados – para os municípios. Entende-se que as competências dos municípios são parte das estratégias, sobretudo relacionadas à prevenção social e situacional, que são mais eficazes quando os municípios se envolvem na execução das políticas de segurança pública.

⁹ “No art. 1, lê-se: “A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: I – a soberania; II – a cidadania; III – a dignidade da pessoa humana; IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V – o pluralismo político. No art. 18, lê-se: “A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil corresponde a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição” (Brasil, 1988).

e competências. Seria oportuno e conveniente, por todas as razões, aproveitar a oportunidade da regulamentação e fazê-lo de modo a dotar o país dos meios legais indispensáveis à aplicação plena do Plano nacional e à introdução de algumas outras medidas que o presente trabalho está encaminhando.

O artigo 23 da Constituição Federal de 1988 manteve o conflito de competências entre as três esferas de governo e a conseqüente “desresponsabilização” dos gestores públicos no seu cumprimento. Este artigo estabelece como objeto da competência comum de União, estados, Distrito Federal e municípios, ações, entre outras, nos setores de saúde, educação, meio ambiente, abastecimento, habitação, saneamento básico e combate à pobreza, quase todas incluídos no programa de descentralização. O artigo citado definiu muitas funções concorrentes sem indicar qual deveria ser a delimitação federativa entre os níveis de governo, deixando a regulamentação sobre o que cada um dos níveis deveria fazer para legislação complementar, até hoje não estabelecida.

Neste contexto, ao se atribuir aos municípios brasileiros novas funções relacionadas à segurança pública, especificamente às Guardas Municipais, vale a pena ressaltar que algumas reformulações devem ser matéria de emenda constitucional, formulada por estudiosos da matéria.¹⁰

O que se deve evitar a todo custo é que a segurança pública, a partir do novo Projeto, repita as ambivalências que caracterizam algumas outras funções, que se distribuem de modo confuso entre as três esferas de governo, onde as competências não se delimitam com precisão, inclusive pela ausência de legislação complementar.

Estabelecidos os limites da esfera municipal, podem-se reconhecer, em contrapartida, as potencialidades municipais, desde que se implemente uma política nacional gradualista e orientadora, para que as cidades possam incorporar as novas competências e compartilhar com as outras esferas, sem ambigüidades, as funções de segurança pública.

2. Diretrizes da Política Nacional para a Segurança Municipal e, especificamente, para a Prevenção da Violência e da Criminalidade Urbana¹¹

2. 1. Dos objetivos e Definições da Segurança Municipal

1. A política nacional da segurança municipal tem por objetivo assegurar a implantação de mecanismo e criação de condições para que as administrações municipais, devidamente habilitadas, possam integrar-se ao Sistema Único de Segurança Pública;

2. Segurança municipal, instância do SUSP, é parte da política nacional de prevenção da violência, da criminalidade e, particularmente, da violência criminal, e prevê um sistema de proteção e prestação de assistência às vítimas, através de um conjunto integrado de ações voltadas para garantir o atendimento das necessidades de segurança, individuais e coletivas;

3. A segurança municipal desenvolve-se de forma integrada ao sistema de Justiça Criminal (Polícias, Ministério Público e poder Judiciário), visando ao enfrentamento da micro-criminalidade,¹² à desordem urbana e ao provimento de condições para a resolução pacífica de conflitos sociais e interpessoais.

4. Os municípios devem priorizar políticas de ações integradas, de natureza preventiva e assistencial, programas de redução de danos e educativos para a promoção da paz urbana e dos direitos humanos;

5. A Guarda Civil Municipal é o principal órgão de execução da segurança municipal, devendo agir em cooperação com as polícias civil e militar e os demais órgãos do sistema de Justiça Criminal, sempre se norteando pelas diretrizes nacionais do SUSP

¹⁰ “O Sistema Único de Segurança Pública prevê a integração das ações policiais nas três esferas de governo, somando-se a políticas de reforma do aparato policial, que dependem, fundamentalmente (as duas iniciativas), de decisão política. O campo de atuação que a minuta do projeto de Lei Federal pretende para as Guardas Civis não entra em conflito com as atribuições das duas polícias estaduais já existentes, ou seja, não interfere na esfera de atuação da polícia judiciária e investigativa e tampouco da polícia ostensiva repressiva, mantenedora da ordem pública.” Recentemente, foi encaminhada Minuta de Projeto de Lei Federal, que regulamenta o Projeto de Emenda Constitucional nº 534/02, e expõe outras considerações (Mariano: 2003:1). Ver proposta de Lei no Anexo III.

¹¹ As diretrizes apresentadas não exigem alteração de emenda constitucional. Em alguns itens talvez seja necessária a aprovação de lei orgânica da segurança municipal e revisão da lei estadual.

¹² Microcriminalidade é uma tipologia que agrega os delitos referentes à criminalidade urbana como furtos e assaltos aos transientes, destruição do patrimônio público, violência interpessoal, violência doméstica, tráfico de drogas no varejo.

6

e seguindo os princípios de organicidade gerencial, qualificação da formação básica e integração das informações;

6. Consideram-se entidades da segurança municipal aquelas que prestam serviços de segurança urbana, patrimonial, de vigilância e de proteção às vítimas da violência, ou que se devotam à recuperação de pessoas em conflito com a lei, ou à prevenção da violência, da criminalidade e da criminalidade violenta, sobretudo junto àqueles grupos e indivíduos mais vulneráveis à criminalização.

2.2- Dos Princípios

No seu conjunto, os princípios abaixo permitem apontar as bases de uma matriz de gestão da segurança municipal. Eles derivam da política nacional do SUSP, tendo o propósito de estabelecer parâmetros mínimos de intervenção e estratégias consistentes, sempre respeitando os marcos legais e os preceitos do regime democrático, e privilegiando o enfoque prioritariamente preventivo.

1) A superação da violência e da criminalidade é tarefa de todos – governos, em todas as esferas, instituições da Justiça Criminal e sociedade civil. Dentro de uma perspectiva de responsabilidades compartilhadas e integradas, os municípios possuem a competência para o desenvolvimento de políticas públicas de prevenção da violência e do crime, ainda que não exclusivo no modelo federativo brasileiro;

2) A segurança municipal deve estar orientada por um escala clara de conceitos e prioridades, definida pelo substrato jurídico e ético da Constituição Federal de 1988 e pelos tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil, o que implica o primado da vida e da integridade física – como bens a serem preservados acima de quaisquer outras considerações –, e a observância irrestrita dos direitos fundamentais do(a) cidadão(ã);

3) As políticas sociais, econômicas e urbanas, promovidas pelas administrações municipais, são fundamentais à prevenção do crime e da violência, devendo complementar a atuação articulada do sistema de Justiça Criminal (polícias, órgãos judiciais e sistema penitenciário), igualmente orientada – supostamente – pelos objetivos comuns de resolução dos conflitos, prevenção do crime e redução da reincidência criminal.

4) Os planos de segurança municipal devem estar orientados pelas diretrizes do SUSP – Sistema Único de Segurança –, e tomar como base diagnósticos consistentes dos principais problemas da realidade local, destacando as áreas e grupos mais vulneráveis;

5) As ações de prevenção primária e secundária da segurança municipal se organizam em duas frentes complementares: situacional e social. A primeira volta-se para o ambiente e o sistema que favorecem e alimentam a dinâmica criminal. A segunda focaliza os fatores estruturantes da vulnerabilidade criminal¹³ – desigualdade social, fragilização dos vínculos familiares/sociais, cultura do narcotráfico, violência interpessoal e intrafamiliar.

6) A segurança municipal tem o compromisso ético-político de visar, principal-mente, às pessoas mais vulneráveis a processos de criminalização e vitimização. É reconhecidamente uma das principais demandas da população em situação de pobreza, particularmente dos jovens e das famílias em situação de risco;

7) Capacitação e qualificação integradas dos recursos humanos da administração municipal, na área da segurança pública e da violência urbana, e promoção da cultura da paz, são condições fundamentais para a efetivação dos serviços, projetos e programas pertinentes, com eficiência e respeito aos direitos humanos;

8) A segurança municipal deve garantir a implantação de mecanismos que favoreçam o acesso a informações sobre as condições de segurança da comunidade, sobre os

¹³ Por vulnerabilidade criminal entende-se a exposição de grupos ou indivíduos a riscos especialmente graves de envolver-se em práticas transgressoras ou de tornar-se objeto da ação estigmatizante e discriminatória das instituições da Justiça criminal – ou ambos. Para maior aprofundamento sobre políticas de prevenção, consultar o Relatório Final do GT sobre Prevenção, coordenado pelo Dr. Paulo Mesquita.

programas e serviços oferecidos, os resultados obtidos, de modo a que se valorizem os aspectos educativos que o tema suscita;

9) As ações prioritárias das Guardas municipais devem adotar medidas preventivas dos conflitos e investir na abordagem comunitária, se orientado para a proteção dos cidadãos e cidadãs, dos equipamentos e espaços públicos municipais;

10) A institucionalidade e sustentabilidade da segurança municipal pressupõem a constituição de uma unidade gestora orientada por uma matriz de gerenciamento integrada, vinculada à rede do SUSP e dotada de poderes e recursos capazes de (a) operar segundo o marco da transversalidade, da co-gestão e do compartilhamento multiagencial de responsabilidades; (b) favorecer a celebração e manutenção de protocolos inter e intragovernamentais e de parcerias no âmbito da sociedade civil, necessárias à concretização dos projetos de ação; (c) assegurar o funcionamento prático dos mecanismos de participação e controle social, no ciclo completo dos trabalhos desenvolvidos; e (d) promover a gestão participativa e descentralizada, com avaliações e monitoramento constantes e a atualização dinâmica das estratégias de ação adotadas.

2.3. Das Competências

As novas atribuições, funções e responsabilidades das administrações municipais na segurança pública devem ser pertinentes ao perfil dos municípios, permitindo aos governos locais a opção pela adesão ou não ao SUSP. Atenção especial também deve ser dada pela SENASP/ Coordenação da Política Nacional da Segurança Municipal aos seguintes tópicos: (a) a situação geopolítica dos municípios e das regiões metropolitanas, e suas características quanto ao porte da população, à taxa de criminalidade e aos serviços de segurança; (b) o gradualismo na execução de determinados aspectos do processo de implantação e funcionamento dos serviços de segurança.

Compete ao Governo Federal

Sugere-se que seja presidida pelo Ministério da Justiça e coordenada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública, uma **Comissão Especial de Prevenção do Crime e Melhoria da Segurança Pública**. Estariam afeitas a esta comissão três outras subcomissões: subcomissão da segurança em nível federal, subcomissão da segurança em nível estadual, subcomissão em nível municipal. Esta última conduzirá a política nacional de segurança municipal e prevenção e articularão, no âmbito da administração pública federal, programas de redução da violência e promoção da paz. Para esta comissão, sob coordenação da SENASP, indica-se a responsabilidade de:

1. Garantir a promoção e a autonomia dos planos municipais de segurança, através do financiamento com recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública, que poderão ser repassados às administrações municipais para ações em parceria com organizações da sociedade civil;
2. Consolidar ações e colaborações entre o Ministério da Justiça – a SENASP–, Estados e Prefeituras que aderirem ao Sistema Nacional de Informações criminais;
3. Assessorar, tecnicamente, os governos locais para o correto desempenho de suas novas atribuições, inclusive o manejo de recursos adicionais que lhes tenham sido concedidos;
4. Estimular o exercício de suas novas responsabilidades através do acesso ao serviço de informação e formação profissional;
5. Estabelecer mecanismos de responsabilidade pública (protocolos e convênios) que vinculem autoridades locais, estaduais e federais, nas três esferas do poder: legislativo, Executivo e Judiciário.
6. Criar sistema integrado de informações, com a finalidade de articular e produzir

6

diferentes informações sobre criminalidade, políticas públicas e experiências da segurança municipal. Devem ser produzidos, periodicamente, dados estatísticos sobre a criminalidade de cada região, bem como dados sobre a situação e a atuação das Guardas Cíveis;

7. Apoiar a realização de conferências municipais e regionais de segurança pública, em todo o país, estimulando o debate sobre segurança municipal e políticas de prevenção nas diversas instâncias de gestão municipal e da sociedade civil.

8. Estimular, além do desenvolvimento de ações integradas, a formação de profissionais para a criação e o desenvolvimento de novos conhecimentos sobre prevenção e repressão da violência urbana, e para a disseminação de valores como a igualdade de direitos;

9. Condicionar o repasse de verbas por parte do Fundo Nacional de Segurança Pública, aos projetos, tanto estaduais com municipais, que seja garantida a celebração de acordos bilaterais entre estados e municípios, com envolvimento de autoridades estaduais de segurança pública, visando à realização de intervenções conjuntas que aprimorem a segurança municipal;

10. Financiar projetos integrados de formação e qualificação de Guardas Municipais, polícias comunitárias e servidores que trabalhem com políticas de prevenção. Em particular, potencializar a criação de Escolas regionais para Guardas Municipais.

11. Definir matriz curricular mínima para a formação das Guardas Municipais e de gestores da segurança municipal;

12. Fiscalizar os planos e serviços de segurança municipais, pública e privada, tendo como parâmetro as diretrizes do SUSP, em colaboração com o Conselho Nacional de Segurança Pública – CONASP.¹⁴ A estrutura e composição deste conselho deve ser revista. Deveria ser contemplada uma Comissão de Atenção Especial à Segurança Municipal/Guardas Municipais.

Cabe aos Governos Estaduais

1. Garantir o acesso aos dados criminais do município e esclarecer todos os elementos de interesse que possam ultrapassar o âmbito da segurança municipal, para que sejam examinados no âmbito dos Conselhos Locais e Municipais de Segurança, no contexto da base de informações periódicas, fornecidas pelas Polícias, assim possibilitando a avaliação conjunta e global dos dados;

2. Remodelar ou instalar – através de redes, parcerias e convênios – alguns serviços de segurança pública estaduais para torná-los mais próximos dos municípios, promovendo a extensão da competência do governo local às responsabilidades da segurança pública, conforme previsto no SUSP;

3. Mobilizar e apoiar os municípios na implementação de políticas de prevenção que afetem sua vida cotidiana, restabelecendo o crédito e a confiança nas autoridades policiais;

4. Estimular a criação de Consórcios Metropolitanos de Segurança Urbana, visando à cooperação entre os municípios e as polícias estaduais e federais, na tentativa de firmar uma frente que propicie ações integradas;

5. Racionalizar e direcionar os esforços da polícia comunitária junto aos municípios que não possuem guardas municipais, a fim de evitar duplicidade de papéis;

6. Apoiar os municípios com Guarda Municipal através de suporte financeiro, logístico, tecnológico e pelo repasse de informações criminais;

7. Promover a qualificação integrada entre polícias estaduais e Guardas municipais, provendo conteúdos transdisciplinares da segurança pública (direitos humanos, mediação de conflitos, defesa pessoal e o uso comedido da força);

¹⁴ Em reunião realizada com o GT da Prevenção ficou acordada a indicação de alteração da composição do CONASP, para que a política de segurança municipal apresentada tenha exigüidade. O CONASP deveria contar com seguintes representações: representantes das polícias federais e representante da SENASP, representantes das polícias estaduais e um representante das secretarias estaduais de segurança. Representante das guardas cíveis e dos secretários municipais de segurança urbana.

8. Apoiar financeiramente Projetos Pilotos de segurança municipal, que estejam em consonância com as diretrizes do SUSP e da política estadual de segurança pública;

9. Criar o Conselho Estadual de Segurança com representação paritária, que reúna periodicamente o Secretário de Segurança estadual e os gestores municipais, além de líderes da sociedade civil organizada e outros representantes do governo estadual, assim como presidentes de outros conselhos estaduais. O objetivo das reuniões seria avaliar problemas da segurança local e definir formas de intervenção, consolidando, desse modo, as modalidades complementares de cooperação vertical e horizontal, entre os diversos níveis institucionais.

Cabe aos Governos Municipais

1. Implementar políticas sociais de prevenção da violência, com ênfase em projetos voltados para os problemas da violência doméstica, de gênero, e aquelas que afetam as minorias, da prostituição infantil, da evasão escolar, dos moradores de rua, devendo ser prioridade a participação da sociedade civil e de representantes institucionais das categorias profissionais, produtivas e comerciais;
2. Oferecer programas de redução de danos, apoio a programas de tratamento para dependência química, assistência às vítimas de violência, e recuperação de pessoas em conflito com a lei;
3. Apoiar serviços de proteção jurídico-social, oferecidos por entidades promotoras dos direitos humanos;
4. Desenvolver ações coordenadas entre polícias estaduais, federais e Guardas Municipais, voltadas para diagnóstico e avaliação conjunta sobre situações problemáticas, relativas à segurança e à ordem pública, a fim de articular e aperfeiçoar as intervenções planejadas;
5. Organizar material didático e cursos de educação em direitos humanos e educação para a legalidade, nas escolas da rede pública;
6. Exercer um controle tecnológico da cidade, tanto em função da segurança urbana, quanto em função da segurança no trânsito;
7. Desenvolver programas e estratégias que possibilitem a saída do mundo da prostituição e do varejo do tráfico de drogas, bem como a reinserção social das pessoas (jovens e adultos) egressas do sistema penal;
8. Realizar a prevenção do uso abusivo de drogas e reprimir o tráfico de drogas, no âmbito das escolas e espaços públicos;
9. Realizar intensa campanha sobre os benefícios fiscais previstos em legislação municipal para que se efetuem contribuições pelas entidades locais ao Fundo Municipal de Segurança. Estas contribuições seriam destinadas a favorecer a realização de medidas de prevenção do crime;
10. Debater com as comunidades e com os Conselhos Locais e Municipais¹⁵ de Segurança os dados criminais sobre regiões e espaços públicos, esclarecendo todos os elementos de interesses que possam ultrapassar as ações das polícias estaduais e examiná-los no âmbito da segurança municipal, com base nas informações periodicamente fornecidas pela Prefeitura, assim possibilitando uma avaliação conjunta e global das informações;
11. Garantir formação básica e atualização profissional aos guardas municipais, gestores e operadores das políticas de prevenção, respeitando as iniciativas que sejam da competência do Ministério da Justiça;
12. Contribuir para a criação de padrões de sociabilidade urbana e de redes sociais e econômicas que obstem a disseminação das dinâmicas criminais através de:
 - Intervenção junto às dinâmicas de camelotagem e comércio ambulante irregular,

¹⁵ Sobre a Criação de Conselhos Municipais de Segurança Urbana ver Parte III deste Relatório.

6

assim como de suas ramificações criminosas;

- Regulamentação e fiscalização dos estabelecimentos de comercialização de bebidas alcoólicas;
- Fiscalização do funcionamento de “desmanches”;
- Fiscalização do trânsito;
- Combate ao transporte público clandestino;
- Regularização das habitações e controle das ocupações de áreas impróprias;
- Regulamentação e fiscalização de eventos e festividades públicas;
- Combate à poluição sonora e visual;
- Enfrentamento dos problemas causados pela ocupação irregular de espaços públicos com estacionamentos ou de outras formas.

13. Promover a necessária colaboração de outros sujeitos institucionais e representantes da sociedade civil, articulando fóruns de debates para as questões específicas de segurança e violência urbana;

14. Colaborar com as forças policiais para a troca de informações e o monitoramento da segurança comunitária, que se traduzam em operações conjuntas com a Guarda Municipal;

15. Criar Conselho Municipal de Segurança Urbana que reúna, periodicamente, o prefeito, líderes de diferentes grupos representativos da cidade, presidentes das associações de bairro e presidentes de outros conselhos municipais, para uma avaliação pontual sobre os problemas da segurança local e para definições sobre formas de intervenção;

16. Realizar monitoramento sobre a situação da segurança na cidade, através da construção de banco de dados, estruturado e periodicamente atualizado com a partilha de informações dos serviços de segurança, Justiça Criminal, saúde, educação e serviços sociais;

17. Produzir relatório semestral sobre condições da Segurança do município, com balanço social das ações municipais e destaque para a divulgação de análises criminais, por região, dos resultados qualitativos e quantitativos dos projetos de prevenção e também da análise das estatísticas criminais e indicadores sociais;

18. Realizar pesquisa anual sobre percepção da segurança pelos cidadãos e sobre processos de vitimização.

OBS: Muitas destas atividades já são desempenhadas pelos municípios, sendo, no entanto, fundamental explorar com maior profundidade suas interconexões com os outros órgãos da segurança pública e da Justiça Criminal, a fim de formular e implementar ações e estratégias orientadas para a criação de condições que garantam a paz urbana e a reduzam os fatores indutores de criminalidade e violência.

2.4. Do Financiamento da Segurança Municipal

O Financiamento dos Planos de Segurança Municipal poderá ser feito com recursos da União, dos estados e dos municípios, além daqueles advindos do Fundo Nacional de Segurança;

Cabe à Senasp, órgão da administração federal responsável pela política nacional de segurança municipal e prevenção da violência, gerir a verba do Fundo Nacional destinada aos municípios, em conformidade com a Comissão Especial de Segurança Municipal.

Sugere-se que, a **partir de 2005**, sejam adotados indicadores abaixo de avaliação dos projetos municipais que buscam recursos do Fundo. Para tanto, se indica a efetiva estruturação do:

- Plano de Segurança Municipal, (elaborado pelo próprio município) que contemple

Projetos de qualificação, valorização e desenvolvimento tecnológico da Guarda Civil e Projetos multissetoriais de Prevenção da Violência;

- Conselho Municipal de Segurança; (ver proposta de composição na Parte III deste relatório).
- Fundo Municipal de Segurança;

Os projetos financiados devem indicar, nas suas respectivas áreas, ações de prevenção que visem a:

- a) Melhoria das condições de segurança dos espaços públicos e das condições de vida, na cidade, em particular: revitalização urbana dos espaços públicos, com intervenções na iluminação pública e o uso de tecnologia votado à inibição da criminalidade difusa;
- b) Adoção de instrumentos e ações voltados para o favorecimento das relações interpessoais pacíficas e o fortalecimento de grupos convivência nas comunidades mais vulneráveis;
- c) Experimentação de sistema de avaliação preventiva dos impactos da segurança municipal, correlacionando-os às significativas transformações urbanas e às grandes intervenções infraestruturais;
- d) Educação e promoção da cultura da paz e dos direitos fundamentais, em colaboração com o sistema educacional e de saúde;
- e) Resolução pacífica de conflitos; redução de danos no uso de drogas; e particular ênfase na prevenção da exploração sexual infanto-juvenil e do consumo abusivo de drogas;
- f) Promoção, junto às agências estatais da segurança pública e às Guardas Municipais, de modelos organizativos e operativos fundados nos princípios da descentralização e da máxima participação da comunidade alvo;
- g) Promoção e intercâmbio operativo e formativo entre as Polícias Estaduais, as Guardas municipais e os serviços sociais; também em relação com aos serviços de vigilância privados e ONGS;
- h) Atividades voltadas para a prevenção junto a grupos potencialmente mais vulneráveis – aos fenômenos da criminalidade e da violência difusa – e para o apoio a iniciativas em favor das vítimas de crime.

Os projetos podem prever diversas ações específicas, desde que estejam coordenadas e coerentes entre si. Não devem ser aprovados programas de caráter geral. Além disso, os projetos devem explicitar indicadores sobre o processo da gestão da segurança municipal. Para tanto, sugere-se como exigência:

- a) Diagnóstico com descrição detalhada e documentada dos problemas de insegurança e violência criminal que a polícia e a comunidade local enfrentam;
- b) O contexto da cidade nos quais os problemas se inserem e se interconectam com outros problemas sociais, econômicos, etc.; descrição detalhada das ações previstas: a quem e a quem se destinam as ações; qual a forma de coordenação, participação e organização adotada;
- c) Previsão dos benefícios, do alcance e da efetividade esperados. Descrever também os resultados diretos e indiretos esperados, a dimensão quantitativa e a problemática que as ações envolvem, e as estratégias almejadas;
- d) As várias ações, explicitando, concretamente, como as mesmas interagem (processo de comunicação, trocas, avaliação e monitoramento das experiências);
- e) Os mecanismos através dos quais as ações previstas no projeto podem melhorar ou resolver o problema da segurança e da violência criminal local;
- f) O cronograma das metas – início, término e fases de realização;

6

- g) Estrutura organizacional – participantes importantes do projeto (corporações, pessoas jurídicas, instituições, associações), além do órgão gestor;
- h) As formas de interação (com as outras políticas sociais e serviços sociais oferecidos no município);
- i) Um sistema de avaliação e formas de monitoramento das experiências e da gestão do projeto: quais indicadores utilizados para avaliação; modalidade de expor e socializar os resultados; etapas da avaliação; a quem são exibidos os relatórios/ resultados;
- j) Colaboração e envolvimento direto na gestão por parte de outros órgãos (públicos e/ou privados) da esfera municipal, estadual e federal, bem como do âmbito policial;
- k) Comitê científico independente para fins de consultoria, auditoria, diagnóstico e pesquisas.

O orçamento do Fundo Nacional de Segurança Pública é definido a cada ano. Contudo, **sugere-se que 20 % sejam repassados aos projetos municipais e aos consórcios de municípios** que se organizam em projetos metropolitanos. A partir do orçamento, a verba deverá ser distribuída aos municípios que quiserem aderir às diretrizes do SUSP. Além disso, os projetos municipais selecionados devem atender os indicadores mínimos sugeridos no item anterior. Após seleção formal dos projetos, deve ser aplicado um índice de referência para distribuição da verba destinada pelo Fundo aos municípios. Este índice seria composto com base nos seguintes fatores: população, densidade demográfica, taxa de homicídio doloso e demais crimes letais, IDH. Propõe-se que, 25% da verba destinada aos municípios, sejam para projetos pilotos que prevêem ações de alto impacto na área da prevenção da violência juvenil.

Parte II: Proposta de Matriz de Gestão Integrada da Segurança Municipal

1. Breves considerações Sobre o Processo da Gestão Municipal

A matriz de gestão integrada da Segurança Municipal é uma ferramenta – de sistematização e gerenciamento das várias políticas horizontais, verticais e transversais de prevenção da criminalidade e da violência – para aqueles municípios que estejam em consonância com as diretrizes do Sistema Único de Segurança.

Por ser racional e sistêmica, a matriz visa a constituir um processo de gestão municipal interdependente, compatível com a implantação de políticas multissetoriais, que advenham da combinação de múltiplas abordagens, compatíveis com a multidimensionalidade que caracteriza a complexidade da problemática em questão. A matriz não é uma agência, um conselho, um fórum ou um órgão de coordenação ou execução, mas um conjunto de práticas e procedimentos que expressam condições e produzem seqüências relevantes ao nível da implementação das políticas e do gerenciamento de sua articulação intersetorial. Pressupõe uma série de atos e decisões articuladas por um conjunto de princípios, conhecimentos e pelo uso de diferentes estratégias de intervenção. Nessa perspectiva, a matriz serve de referência para identificação de problemas, seleção atividades, definição de prioridades no atendimento de determinadas demandas ligadas à (in)segurança, focalização da ações, otimização recursos e mobilização de setores para a definição de metas e objetivos comuns.

A matriz de gestão integrada torna-se uma ferramenta para que União, Estado e Município possam pensar e agir a partir de uma base de dados consistente, estudando as situações de vulnerabilidade criminal próprias a cada realidade e propondo estratégias de resolução de conflitos, sob a forma de um contrato local para uma cidade mais segura.

Para tanto, a gestão municipal deve estar sustentada numa dimensão racional sistêmica e orientar-se por princípios ético-políticos suprapartidários. Ou seja, deve sustentar-se nos pressupostos da política nacional de segurança do SUSP – instância da gestão pública responsável pelas diretrizes da política nacional integrada de segurança pública – e nas perspectivas enunciadas na parte I (“marco referencial”) deste relatório.

Na implementação da Matriz de gestão integrada da Segurança Municipal, o governo municipal deve eleger o diagnóstico da violência e criminalidade como um dos focos nucleares de sua política global. Os governos estaduais e federal não conseguem produzir bons diagnósticos da dinâmica criminal nos municípios, pois as taxas de criminalidade geralmente estão agregadas e os indicadores sociais não estão organizados em um banco de dados capaz de cruzar diferentes informações, no nível de desagregação necessário. Na maioria das vezes, isso impossibilita uma leitura detalhada da dinâmica criminal de cada região de cada cidade.

Contudo, se as informações estiverem estrategicamente orientadas para a produção de diagnósticos sempre tópicos das dinâmicas criminais e da violência, acredita-se que os projetos multissetoriais poderão gerar resultados significativos para a segurança municipal, cujo impacto será sensível.

Ressalte-se, ainda, que é fundamental incorporar, nas condições objetivas das informações, o conhecimento e a captura das condições subjetivas do ambiente em que ocorre o debate e a demanda por segurança local. Torna-se decisivo decifrar as forças que condicionam os recursos, os discursos e os valores culturais veiculados, tanto pela mídia como nos espaços públicos; identificar “quais são os problemas da insegurança” e as estratégias tradicionais para resolução dos mesmos. Entram em cena as habilidades para lidar com o jogo dos diferentes interesses políticos; articular grupos muitas vezes antagônicos; administrar alianças e incompatibilidades existentes entre os diversos segmentos.

Sugere-se a criação de uma matriz de gestão tipo “guarda-chuva”, integrada e sistêmica, que articule diversos projetos multissetoriais e pluridimensionais, inscrevendo-se na matriz

6

do governo municipal, cuja meta prioritária deve ser a redução da violência e da criminalidade, sobretudo da criminalidade violenta, e cujos resultados indiretos a serem alcançados devem ser: a eliminação da exclusão; a expansão da cidadania; a promoção do respeito à dignidade humana e da solidariedade; a redução da injustiça estrutural e a promoção do desenvolvimento econômico-social em bases crescentemente democráticas.¹⁶

2. Elementos Relevantes Para a Gestão de uma Matriz Integrada de Segurança Municipal

2.1. Perfil do Gestor¹⁷: torna-se fundamental que o gestor desenvolva algumas habilidades e competências, como as assinaladas abaixo:

a) **Competência Política:**

Liderança política e capacidade de gerenciar a política de segurança municipal e de aproximar diferentes representantes da sociedade, através do conselho municipal de segurança e de outras instâncias de mobilização.

b) **Competência Teórica:**

Não basta ser um “policia experiente”. O gestor deve ter uma visão ampla e capacidade de desenvolver um pensamento complexo, que envolva uma abordagem sistêmica. Trata-se de lidar, ao mesmo tempo, com muitos conflitos, interesses concorrentes, contraditórios e complementares. É preciso saber combinar pensamento global e prática local. Ambos pressupõem o desenvolvimento de conhecimentos específicos sobre segurança urbana e prevenção da criminalidade. Os gestores devem ser, simultaneamente, especializados e dotados de uma concepção abrangente, quando se trata de analisar e intervir na realidade de sua cidade.

c) **Competência Interpessoal:**

Flexibilidade necessária para enfrentar as mudanças rápidas do ambiente social. Sensibilidade para lidar com as diferenças individuais e grupais. Estabilidade e firmeza para lidar com situações de tensão, rebeldia e insatisfação. Abertura para ouvir, respeitar e, eventualmente, incorporar outros pontos de vista. Julgamento crítico e contextualizador. Tolerância para aceitar os riscos e incertezas que todo projeto empreendedor provoca.

d) **Competência Estratégica:**

Capacidade de criar estratégias e de decidir o que fazer com base em diagnóstico rigoroso e sob inspiração de um planejamento racional, antes de lançar-se à ação, voluntaristicamente. Disposição para investir na qualidade e na inovação. Trabalho com processos, redes, conexões de relações e não com normas, regras automatizadas ou procedimentos burocratizados. Capacidade de aprender com os erros, com os outros, e de facilitar processos contínuos de aprendizagem, reciclagem. Coragem para romper com a improvisação meramente reativa, com o impulso inercial à repetição e com o amadorismo, em áreas que concentram ampla variedade de eventos, situações e conflitos.

2.2. Unidade Gestora

A unidade gestora¹⁸ deve ser formalmente definida e dotada dos poderes e recursos necessários para assumir a condução de políticas locais de segurança municipal.

A constituição de uma unidade, uma agência ou um organismo central que articule departamentos e secretarias relevantes, isto é, os protagonistas das áreas de polícia (ou, em nosso caso, também e, sobretudo, a Guarda Municipal), justiça, educação, saúde, serviços sociais, habitação, transporte, planejamento urbano, comunicação, esporte, lazer e cultura.

Indispensável incluir na articulação entidades da sociedade civil, associações comunitárias, a mídia e os cidadãos dispostos a participar. É preciso que haja uma liderança

¹⁶ Conforme proposto por Luiz Eduardo Soares, *no Plano de Segurança Municipal para Porto Alegre*, 2001.

¹⁷ As diferentes experiências demonstram que o sucesso da gestão está associado ao perfil do gestor.

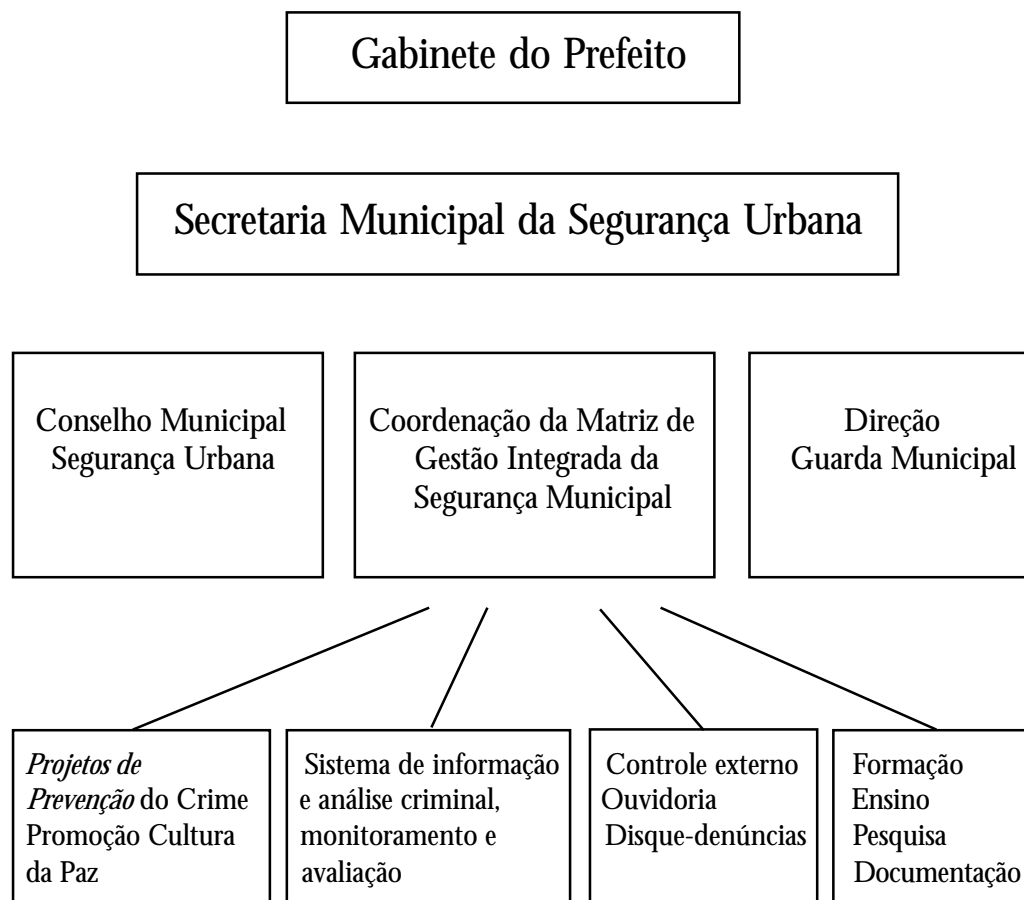
¹⁸ O atendimento a esta demanda encontra caminhos distintos nas experiências existentes: por vezes a tarefa é entregue a um núcleo de coordenação integrador, situado no gabinete do chefe do executivo, outras vezes uma secretaria específica assume o papel (acionando transversalmente as demais a partir da estruturação matricial da administração pública local), algumas vezes ainda a tarefa é entregue a um conselho intersetorial, dotado de estrutura executiva de apoio. Qualquer uma das opções pode, em princípio, funcionar bem – o essencial é que alguma seja apontada com clareza.

hábil para promover a aliança entre os agentes envolvidos e firmes para conduzir com clareza, persistência e paciência, o processo, explicando-o reiteradamente à sociedade, sublinhando o sentido de fundo que subsume a pluralidade de ações e projetos sob a unidade de um programa ou de uma política única uniforme, digna deste nome.¹⁹

Em síntese, a unidade ou organismo central deve prover liderança, mobilizar os setores pertinentes, estimular a diversidade (ideológico-étnico-cultural e outras) dos participantes, engajar as cidadãs e os cidadãos, mobilizar o maior número possível de parceiros institucionais (como as universidades e as igrejas) e informais, e conduzir o processo segundo as mediações do tríptico diagnóstico-planejamento-avaliação.

A unidade central e seus coordenadores devem ser capazes de fazer o seguinte: definir prioridades, identificar alvos e elaborar planos de ação; influenciar as decisões e as políticas das organizações relevantes; estimular e manter parcerias comunitárias; analisar dinâmicas criminais, tendências, fatores de risco e meios de afetá-los; avaliar as ações com rigor; coordenar setores diversos operando articuladamente; comunicar-se bem com o público. Escusado acrescentar que essa unidade – que deve ser constituída por uma equipe multidisciplinar qualificada – e seu gestor precisam de recursos financeiros para trabalhar com eficiência.

2.2.1. Proposta de Unidade Gestora



¹⁹ Op. Cit, SOARES, 2001.

6

Sugestão de Composição do Conselho Municipal

Comissão Sistema de Justiça Criminal

Polícia Federal
 Polícia Rodoviária
 Polícia Civil
 Polícia Militar
 Ministério Público
 Poder Judiciário
 Corpo de Bombeiros
 Guarda Civil
 Defesa Civil
 Serviços Penitenciários e Medidas Socioeducativas

Comissão Projetos Municipais de Prevenção
 Representantes das políticas municipais setoriais

Comissão dos Conselhos Locais

Conselhos setoriais
 Conselhos temáticos
 Conselho de programas de governo
 Representantes da sociedade civil

2.3. Canais de Interação

A criação de canais de cooperação é condição necessária para o sucesso de políticas municipais de prevenção.

a) **Âmbito Intergovernamental:** implementar ações municipais que estejam em sintonia e ajustar-se de forma complementar com aquelas desenvolvidas nas esferas estadual e federal. Convênios e protocolos de permuta de informações e de cooperação devem articular as competências dos diversos órgãos da segurança pública e da Justiça criminal. A descrição dos meios pelos quais esta cooperação deve se dar e a exposição da consistência dos programas e ações previstos, no contexto geral do SUSP, devem também integrar o universo de reflexão e compromisso dos planos elaborados;

b) **Âmbito Regional²⁰:** estabelecer a criação de estruturas destinadas à gestão metropolitana e intermunicipal que podem traduzir-se na criação de consórcios intermunicipais, conselhos gestores interinstitucionais e mesmo fóruns de prefeitos e municípios, voltados para a articulação e o intercâmbio de experiências. O desdobramento de ações integradas, sobretudo nas regiões metropolitanas, possibilita uma vasta gama de resultados, como a racionalização financeira e gerencial em muitos campos (políticas de formação, sistemas de informação, etc);

c) **Com órgãos da Segurança Pública:** desenvolver sistema de mapeamento de ocorrências criminais, permanentemente alimentado por informações que sejam processadas rapidamente, é um instrumento indispensável para policiais, guardas municipais, gestores e planejadores. Para colocá-lo em funcionamento é necessário, além de tecnologia adequada, um bem estruturado sistema de integração dos vários atores envolvidos no trabalho de segurança, como a Guarda Municipal (onde ela existe) e as Polícias Civil e Militar. Lembremos, por ora, que no que diz respeito à integração, as duas polícias e a Guarda Municipal são apenas três dos muitos atores envolvidos.

c) **Comunidade Científica:** Criar rede com centros de pesquisa e universidades, sobretudo com os pesquisadores especializados, para realização de pesquisas,

²⁰ É importante combater o crime em toda área metropolitana. Isto quer dizer que a coordenação fica mais bem situada no âmbito metropolitano. Onde uma área metropolitana engloba mais de um município, os municípios, ainda assim, podem ter programas e oferecer infra-estrutura e recursos para a estratégia mais ampla de prevenção do crime e da violência.

consultorias externas, auditorias, etc. Assim como é necessário estabelecer diálogo regular com as organizações não-governamentais brasileiras e estrangeiras, e com as instituições de pesquisa que atuam no campo da segurança pública. Os convênios, parcerias e intercâmbios são necessários para controle externo e respaldo científico politicamente isento em todas as etapas do planejamento: diagnóstico, elaboração dos projetos, monitoramento e avaliação dos resultados.

d) Comunidade Local: desenvolver em nível distrital/local as estruturas de gerenciamento e suas ações, que assim se constituiriam em elemento importante no desenho dos planos municipais cujo porte o exija; celebração de “contratos locais de gestão” nas unidades distritais definidas.

2.4. Sistema Integrado de Ações

A Matriz integrada de gestão articula quatro linhas de ação integradas:

- Sistema integrado de estratégias e promoção da segurança local, ou coordenação sistêmica de projetos multissetoriais de Prevenção da Violência;
- Sistema integrado de informações, monitoramento e avaliação, através de um banco de dados com diagnóstico da dinâmica criminal, que torne acessível, às instituições públicas do município e da região metropolitana pertinentes, os indicadores da criminalidade e os indicadores sociais, enriquecendo o conhecimento especializado, o qual também se beneficiaria de debates na comunidade e de pesquisas científicas;
- Criação de um sistema integrado de formação, através da capacitação e do treinamento, na área de segurança municipal e prevenção da violência urbana, de gestores e operadores dos serviços de segurança pública (guardas civis, polícia comunitária) e dos serviços sociais (agentes de saúde, educadores, assistentes sociais e conselheiros tutelares);
- Criação de um sistema integrado de controle interno, externo e de participação social, através de diferentes canais de comunicação (mídia, jornal interno) e participação (fóruns e conselhos municipais), de ouvidorias e mecanismos do tipo disque-denúncia.

2.5. Planejamento e Execução

Para que estas ações integradas se implementem e desenvolvam, será necessário que o processo transite entre os seguintes estágios:

- 1) Diagnóstico das dinâmicas criminais e dos fatores de risco (seja de vitimização, seja de recrutamento pelo crime), locais e gerais;
- 2) Plano de ação, que seja capaz de formular uma agenda, identificar prioridades e recursos, e estipular metas. Sua implementação importa em tarefas de coordenação e na garantia de cumprimento de metas e cronogramas. É conveniente implantar projetos piloto e observá-los, criticamente, como experimentos-demonstração;
- 3) Avaliação (não só dos resultados, também do processo), seguida do monitoramento, que significa a correção de rumo ditada pela constatação dos erros.

O planejamento racional dessas operações complexas e interligadas pode ser sistematizado conforme o quadro de diretrizes orientadoras abaixo:

(a) Diagnóstico situacional e análise das dinâmicas criminais

1. Levantamento de informações;
 - i. Levantamento das expectativas e demandas dos diferentes cidadãos, quanto à (in)segurança urbana;
 - ii. Identificar os problemas mais sérios da cidade por regiões/bairros;

6

- iii. Identificar os esforços de diferentes organizações que podem ser coordenados para evitar duplicações e fazer o melhor uso dos recursos disponíveis;
- iv. Atentar para o fato de que, muitas vezes, as opiniões mais eloqüentes e motivadas da comunidade não são necessariamente aquelas dos mais afetados pela violência e pelo crime. É preciso identificar corretamente quem corre os maiores riscos.

- *Das Fontes de Informações*

- i. Polícia e outros órgãos da Justiça criminal da área, os quais, ao longo do tempo, coletaram e usaram estatísticas sobre crime e violência, além de terem familiaridade com os problemas locais;
- ii. Bancos de dados e outras formas de reunião de informações coletadas por grupos comunitários ou ONGs que se dedicam a questões ligadas ao crime e à violência;
- iii. Bancos de dados e outras formas de reunião de informações coletadas por pesquisadores de instituições acadêmicas e científicas da localidade;
- iv. Órgão governamental nacional/estadual/regional pode coligir informações pertinentes;

- *Das Informações Sobre o Espaço Urbano e Serviços Públicos*

- i. Densidade populacional: superpopulação, associada a outros problemas, pode ser fator criminógeno;
- ii. Condições de habitação;
- iii. Imagem da cidade e infra-estrutura;
- iv. Serviços de transporte;
- v. Ocupações no comércio informal;
- vi. Serviços de saúde, atendimentos a vítimas, abrigos;
- vii. Serviços policiais e da Justiça criminal.

- *Dos Indicadores Sociais*

- i. Dados censitários e demográficos
- ii. Perfil das vítimas e agressores (idade, etnia, gênero, escolaridade, condição sócio-econômica), associado ao tipo de violência
- iii. Índice de Desenvolvimento Humano
- iv. Níveis de distribuição de renda
- v. Taxa de desemprego e de emprego, nos mercados formal e informal
- vi. Dados sobre saúde
- vii. Configurações familiares (nucleares, monoparental, etc.)
- viii. Serviços públicos oferecidos pelas esferas federal, estadual e municipal
- ix. Atividades para jovens (cultura, lazer, esporte, educação)
- x. Formas de comunicação e participação da comunidade em atividades, eventos, etc.

- *Dos Dados Criminais Serão Necessárias as Informações Abaixo para Montar um Mapa da Criminalidade*

- i. Volume: considerar quantos crimes e modalidades de violência ocorrem;
- ii. Taxa: considerar as quantidades supra-referidas no contexto das variações demográficas e sua disposição no tempo, para que se verifiquem as tendências; considerar também os problemas de maior incidência e avaliar a incidência dos problemas mais graves;
- iii. Risco: identificar os problemas que representam maior risco, com o cuidado de definir a noção de risco levando em conta a percepção dos membros das próprias comunidades envolvidas;

- iv. Medo e preocupação: verificar que problemas mais preocupam as pessoas;
- v. Impacto: considerar quais problemas terão o maior impacto;
- vi. Potencial de redução: considerar quais problemas serão mais fáceis de evitar;
- vii. Lugares da comunidade mais afetados;
- viii. Consideração sobre quais crimes as vítimas potenciais mais temem, e por quê;
- ix. Categorias de pessoas com maior probabilidade de transgredir as leis.

2. Organização de um banco de dados e produção de mapa da criminalidade²¹ da cidade;

3. Revisão das experiências anteriores, análise e estudos de alternativas que estão sendo aventadas ou experimentadas;

4. Reconstituir a lógica da política municipal (perspectiva teórica/doutrinária) à luz das diretrizes do SUSP e frente às expectativas locais.

(b) Plano de Ação

1. Planificação, tomada de decisões sobre alternativas e delimitação de prioridades, metas de impacto a curto, médio e longo prazos;

2. Selecionar e agrupar os problemas prioritários em áreas de foco;

3. Identificar e abordar possíveis parceiros na região para ajudar a reduzir o crime e a violência;

4. Assegurar recursos para um bom gerenciamento de projetos;

5. Abaixo segue uma lista de sugestões de algumas linhas para o desenvolvimento de projetos de prevenção que podem ser trabalhadas;²²

i. Programas de acesso à justiça e a mecanismos de resolução pacífica de conflitos, reinserção social de egressos do sistema penitenciário e do programa de medidas socioeducativas; policiamento comunitário, orientação jurídica e assistência judiciária, oferta descentralizada de serviços de justiça e cidadania, centros de mediação formal e informal de conflitos, núcleos de atendimento a vítimas de violência, apoio à reinserção profissional, comunitária e familiar de egressos, etc .

ii. Programas para a adolescência, a juventude e suas famílias; (programas de acesso a atividades culturais e esportivas, educação e qualificação profissional, geração de trabalho, emprego e renda, saúde);

iii. Mobilização social, associativismo e promoção de cultura da paz urbana; (apoio à formação e fortalecimento de lideranças, organizações e redes comunitárias, campanhas de comunicação social, programas de educação para a cidadania, promoção de eventos públicos, etc);

iv. Planejamento urbano e qualificação de espaços públicos (ordenação de áreas de grande circulação de pessoas, planejamento e controle do trânsito, iluminação pública, criação e requalificação de espaços públicos de convivência e lazer, qualificação do entorno das escolas e parques públicos, regularização fundiária, adoção de estratégias que previnam a formação de guetos em zonas urbanas e que evitem conflitos entre grupos vizinhos, etc.);

v. Enfrentamento de fatores e dinâmicas de risco (abuso de álcool e outras drogas, disponibilidade de armas de fogo e outros fatores identificados em cada local).

(c) Monitorando e Avaliando Resultados

1. A matriz de gestão deve ser monitorada e avaliada para produzir os seguintes resultados:

i. Gerenciamento integrado orientado para diagnóstico, planejamento e avaliação sistêmica da segurança local;

²¹ A importância de dispor de mapas da criminalidade tem sido recorrentemente destacada por gestores e especialistas há pelo menos dez anos. Ela antecede, portanto, a incorporação da temática da cidade ao debate sobre segurança. Atualmente, existe tecnologia suficientemente avançada não somente para que tais mapas sejam compostos como, também, para que sejam produzidas atualizações praticamente em tempo real. Apesar disso, há poucas cidades que dispõem desse tipo de informação. Onde existem sistemas avançados e rápidos de mapeamento, porém, os gestores não hesitam em atribuir a tais recursos uma parcela do sucesso das iniciativas das políticas de segurança. Ver também sobre esta matéria o GT sobre Gestão da Informação.

²² Para maior detalhamento destas linhas de prevenção consultar Relatório do GT de Prevenção.

6

- ii. Utilização da mediação como principal estratégia na resolução pacífica dos conflitos urbanos e da violência interpessoal;
- iii. Formação integral dos profissionais da ponta, através de educação transdisciplinar, ações conjuntas e sistema informatizado de comunicação;
- iv. Mecanismos de controle interno e externo supracorporativo;
- v. Fortalecimento da identidade institucional da segurança urbana e valorização da auto-estima dos profissionais que lidam com a violência urbana;
- vi. Participação efetiva da comunidade nas várias etapas do processo da gestão da segurança municipal e dos projetos de prevenção;
- vii. Redução da criminalidade violenta e da violência difusa;
- viii. Aumento da segurança subjetiva dos cidadãos.

2. Devem ser definidos indicadores capazes de monitorar e avaliar o desempenho de cada item acima e dos projetos implementados, tanto no seu processo de gestão quanto nos impactos das suas ações;

3. O monitoramento e a avaliação devem estar devidamente planejados e orçados

● *Indicadores Referentes ao Processo da Gestão da Segurança Municipal*

- i. Consonância da política municipal com as diretrizes da política nacional de Segurança Pública – SUSP;
- ii. Articulação dos projetos via parceria de mais de uma entidade, fortalecendo o processo de interação que constituirá a rede interinstitucional da região metropolitana;
- iii. Qualidade dos projetos no que tange à sua viabilidade técnica e à sua criatividade;
- iv. Capacidade de combinar quantidade e qualidade de recursos humanos, tempo de dedicação às tarefas e qualidade de sua performance, a qual traduz-se na aptidão para produzir os resultados finais visados;
- v. Capacidade de executar os projetos nos prazos esperados, empregando os recursos com a presteza e a eficiência apropriadas.

● *Indicadores de Impacto e Alcance Social*

- i. Número de projetos e propostas implementados no município;
- ii. Número de reuniões realizadas nos municípios decorrentes do sistema integrado de ações locais, de contratos locais celebrados e de conselhos locais implantados;
- iii. Relevância e magnitude do conjunto de informações socializadas (segundo a forma e o conteúdo);
- iv. Número de encontros/pessoas realizados pelo Fórum Metropolitano e Conselhos regionais e municipais;
- v. Número de pessoas/entidades que participaram das atividades oferecidas pelo Fórum;
- vi. Descrição qualitativa de experiências – projetos integrados – que privilegiaram o acesso aos direitos fundamentais, com destaque para o fortalecimento da autonomia e da participação de sujeitos coletivos;
- vii. Número de cidadãos beneficiados direta e indiretamente pelas ações locais;
- viii. Número de profissionais (suas áreas de especialização) capacitados em mediação de conflitos;
- ix. Número de profissionais (suas áreas de especialização) capacitados em gestão de políticas públicas de e para a segurança municipal;
- x. Identificação do fortalecimento da auto-estima dos profissionais capacitados;
- xi. Descrição qualitativa e quantitativa das ações integradas que geraram impactos de redução da violência letal em áreas de maior concentração de risco social da cidade;

- xii. Descrição qualitativa e quantitativa das ações integradas em regiões que apresentaram maior carência de serviços de segurança e prevenção da violência urbana;
- xiii. Número de projetos elaborados, relativamente aos que foram efetivamente implantados em cada município;
- xiv. Descrição do benefício provocado pela implementação de cada ação municipal integrada para a região metropolitana;
- xv. Descrição e quantificação das articulações possibilitadas e potencializadas pelo sistema integrado;
- xvi. Verificação de possível impacto das ações integradas sobre os dados quantitativos da criminalidade.

3. Proposta de Formação Básica para Gestores e Conselheiros em Segurança Municipal

3.1. Considerações Preliminares

O programa de formação para gestores e conselheiros da segurança municipal deverá levar em conta que não é possível pensar a segurança pública desarticulada das demais políticas públicas municipais. Embora exista um objeto específico da segurança pública, este deve ser estudado, compreendido e transformado a partir das várias abordagens, proporcionadas pelas demais áreas do conhecimento, pertinentes ao campo social. Portanto, devem-se também priorizar as estratégias e ações específicas, em diferentes níveis de intervenção, que respondam às necessidades de melhoria da qualidade de vida e avanço da cidadania, na instância municipal – metropolitana.

Os cursos sobre gestão em segurança municipal devem estar sustentados em quatro pilares de conhecimento:

- Gestão participativa, descentralização e cidadania;
- Interdisciplinaridade, interinstitucionalidade;
- Visão global e atuação local;
- Trabalho em rede, parceria público-privada, nas esferas local/ regional/ federal/ internacional.

3.2. Os Programas Devem Contemplar os Seguintes Conteúdos:

- Princípios e diretrizes da Política de Segurança Pública no Estado Democrático de Direito;
- O Sistema Único de Segurança Pública;
- O município no SUSP e a gestão da Guarda Municipal;
- Experiências nacionais e internacionais sobre a gestão municipal da segurança urbana;
- O processo metodológico da gestão municipal em segurança: objeto, princípios, diretrizes e ferramentas da gestão;
- Elaboração do Diagnóstico da Violência Criminal Local;
- Elaboração de Projetos de prevenção, focalizando temas como juventude vulnerável, violência doméstica e na escola;
- Controle social e participação da comunidade na segurança urbana;
- Mecanismo de avaliação e monitoramento da criminalidade.

É importante salientar que tais pilares e conteúdos fazem parte dos pressupostos ético-políticos do Plano Nacional de Segurança Pública, assim como das propostas de gestão da segurança municipal apresentada nos itens anteriores. Além disso, alguns aspectos devem ser avaliados no processo formatação do curso para gestores da segurança municipal:

6

- A política de gestão municipal em exercício;
- Aporte financeiro e parcerias municipais e intermunicipais;
- Porte do município;
- Número, formação e experiências dos participantes;
- A realidade da segurança pública e as prioridades: experiências na área, principais problemas, atores envolvidos, organizações locais, etc.

3.3. Proposta de Programa

Módulo I: Fundamentos Históricos, Teóricos e Metodológicos da Segurança Pública

3.3.1. Gestão Social e Políticas Públicas

- Questão social, as políticas públicas e a política social – analisar dados da realidade social;
- Questão social em suas diferentes vertentes e o modelo de gestão social emergente com as categorias: participação, descentralização, interinstitucionalidade, redes – princípios da gestão social; direito social e cidadania;
- Experiências em gestão social e cidadania;
- A segurança pública como expressão da questão social.

Seria recomendável abordar a questão da segurança pública como fenômeno complexo em sociedades complexas, as diferentes formas de compreensão e intervenção (históricas e com vieses sociopolíticos e culturais), os modelos contemporâneos no país e experiências internacionais.

3.3.2. Gestão Organizacional

- Funções gerenciais: planejamento, organização, direção e monitoramento;
- Modelos de gestão contemporâneos na área pública e privada / foco em: gestão da mudança – estrutura e cultura institucional - organizacional – gestão estratégica e gestão participativa / aprendizagem organizacional.

Módulo II: Planejamento Social

- Modelo de planejamento estratégico participativo;
- Elaboração de diagnósticos – mapeamentos da realidade em termos de segurança pública – articulações com políticas e programas;
- Instrumentos e ferramentas;
- Elaboração de projetos.

Módulo III: Estratégias de Ação em Segurança Municipal

- Aprofundar modelos, práticas nacionais e internacionais;
- Guardas municipais e polícias comunitárias;
- Programas de prevenção e programas de contenção.

Módulo IV: Relações Organizacionais e Relações com a Comunidade

- Liderança, motivação no trabalho, trabalho em equipe, criatividade e iniciativa, foco não comportamentalista, mas sim de desenvolvimento da autonomia, do compromisso, da perspectiva de responsabilidade e direitos sociais e *empowerment*;
- Abordagens com a comunidade – manejo de conflitos, mediações, negociação, soluções compartilhadas.

Módulo V: Sistemas de Monitoramento e Avaliação de Políticas e Programas Sociais

- Fundamentos e instrumentos e ferramentas de avaliação, focando a segurança pública;

- indicadores quantitativos e qualitativos de avaliação.

Módulo VI: Seminários Teórico-Práticos/Relatos de Experiências Intra e Intermunicipais – Demais Políticas Públicas

3.4. Metodologia de Ensino

O programa deve ter bases andragógicas e educação teórico-prático-vivencial. Os conteúdos devem ser construídos na síntese constante entre teoria e prática-experiência, plena participação dos sujeitos no processo, levando-se em conta suas necessidades e expectativas. Plena utilização de recursos e métodos de aprender a aprender – adequando cada recurso à natureza do conteúdo, à realidade do grupo e às disponibilidades. O produto do curso deve ser conforme às particularidades de cada realidade.

3.5. Indicadores de Aprendizagem – Capacitação do Gestor e Conselheiro

Os indicadores de aprendizagem abaixo sinalizam qualidades, competências e habilidades que deverão ser trabalhadas nas capacitações oferecidas aos gestores e conselheiros. Buscar-se-á capacitar para as diversas formas de diagnosticar, analisar, resolver, demonstrar e apresentar respostas às demandas tradicionais e emergentes, oriundas das diversas modalidades de manifestação da violência urbana. Os aspectos teórico-metodológicos, técnico-operativos e ético-políticos aqui sinalizados são alguns dos requisitos fundamentais ao profissional da segurança urbana/local, que deverá estar preparado(a) para as situações com as quais se defrontará, buscando, no aprendizado, o aprimoramento permanente para a elaboração e execução de projetos de prevenção, estratégias e intervenções profissionais.

- Atitude analítica na aproximação da realidade institucional e profissional;
- Capacidade de decifrar e analisar a realidade vivenciada, identificando expressões da violência urbana (objeto do servidor), as demandas institucionais e as emergentes, suscitadas pela política de segurança cidadã;
- Capacidade de intervenção, traduzida não apenas no domínio operativo de executar tarefas, mas na utilização de estratégias e táticas criativas;
- Capacidade de expressar, criticar, argumentar teoricamente e legalmente, e concluir as idéias;
- Capacidade de desenvolver atitude propositiva e criativa na busca de alternativas para o trabalho pertinente, alternativas que deverão surgir com o sistema integrado e intersectorial de ações locais, na área da segurança urbana e prevenção da violência;
- Originalidade, coerência e lógica na apresentação de planos e/ou projetos sociais;
- Extensão das relações estabelecidas em função do desafio de implementar parcerias, trabalhar com relações de poder, dominação, cooperação, etc.;
- Capacidade de se autocriticar e assumir posicionamento ético, enquanto sujeito responsável, em seu processo formativo;
- Capacidade de discernir implicações ético-políticas (fundamentadas nos Direitos Humanos), envolvidas na experiência profissional;
- Aptidão para desenvolver atitude de vigilância crítica sobre a relação entre o “ethos” instituído no espaço socioinstitucional e o “ethos” instituinte de uma política de segurança pública local;
- Capacidade de adotar postura ética e compromisso com profissionais de áreas afins e colegas de corporação.

Parte III: Controle Externo e Participação Social da Função Segurança Pública em Nível Municipal

1. Breves Considerações Sobre Controle Externo e Participação Social

O Controle Externo e Participação Social, no contexto da política de segurança pública, se originam nas críticas formuladas aos limites da democracia representativa, e se expressam no direito a participar da definição e do controle da gestão das políticas públicas.

O direito à participação e ao controle tem reconhecimento na Constituição de 1988 que em seu artigo 1º determina que “Todo poder emana do povo, que o exerce diretamente, através de seus representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. A Carta prevê assim a participação direta dos cidadãos através dos chamados institutos de democracia direta ou semi-direta como os conselhos, o referendo, a iniciativa popular de lei, as tribunas populares, o plebiscito e outros canais institucionais de participação popular.

A descentralização da função segurança pública para o município, indicada no Plano Nacional de Segurança Pública para o Brasil, ressaltando-se aqui os quesitos Controle Externo e Participação Social, estão perfeitamente inseridos nos preceitos constitucionais. No título VII – Da Ordem Social, o artigo 204 da atual Constituição determina as seguintes diretrizes: descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal; e mais diretamente ligada ao interesse do nosso trabalho: “participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.”

O Controle Externo no nível municipal se efetiva, então, como parte das competências dos Conselhos Municipais de Segurança Pública. A afirmação é deveras necessária, uma vez que a expressão relativa ao Controle Externo, já consagrado no terreno da segurança pública, inclusive por força de lei, faz parte das funções do Ministério Público e das Ouvidorias sobre as duas modalidades das polícias estaduais. É claro que os Conselhos Municipais de Segurança Pública, resguardando sua autonomia, terão relações com o Ministério Público, devendo mesmo contar entre seus participantes com membros deste último de outros órgãos da Justiça Criminal.

A descentralização, a participação e o controle externo, no nível municipal, mas não apenas nele, vêm sendo largamente postos em execução nos anos pós-Constituinte. O exemplo mais concreto disto são as Leis Federais, como a Lei nº 8.142/90, que dispõe sobre o SUS – Sistema Único de Saúde, a Lei nº 8.069/90 que aprova o Estatuto da Criança e do Adolescente e a Lei nº 8.742/93, que institui a Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, entre outras. Todas elas estabelecem a criação de Conselhos, compostos por representantes da sociedade civil e dos poderes públicos, nas específicas políticas setoriais.

A criação dos conselhos tem representado um importante avanço em termos de ampliação dos canais de participação política e renovação das formas de representação e negociação de interesses. Os conselhos constituem um espaço de democratização das políticas governamentais ao instituir nestas últimas o seu caráter verdadeiramente público, buscando a universalização dos direitos e a participação social na definição e no controle das fases de implantação e funcionamento.

Estas novas formas de relação de poder se expressam através dos conselhos como fórmulas típicas da linguagem política: como relação entre governantes e governados ou, em outras palavras, entre o Estado e seus cidadãos. O Estado democrático supõe cidadãos atentos, informados dos acontecimentos políticos, capazes de interferir nos rumos da política e interessados em formas diretas ou indiretas de participação.

No espaço dos conselhos, ou de co-gestão, a participação e o controle se dão em situações definidas pelas quais a sociedade contribui não apenas para obter ou garantir

direitos, mas também para ampliá-los a partir dos novos rumos das políticas públicas. Através de sua composição paritária, com fins de estabelecer condições de igualdade, os conselhos efetivam de fato a partilha do poder de gestão do Estado e da sociedade.

Entre outras condições para que um conselho atinja os objetivos que justificaram sua criação podemos citar: garantia de transparência de suas ações, o acesso às informações dos trâmites de sua área de atuação e outras áreas afins – ver neste sentido o capítulo referente à Gestão da Informação ao Nível Municipal em ANEXO V –; e o conhecimento do funcionamento da “máquina pública”. Outra condição importante é a capacitação técnica e política dos conselheiros, sobretudo dos representantes da sociedade, para a formulação e análise das políticas públicas e capacidade de avaliação dos interesses envolvidos, bem como traçar estratégias necessárias para eleger prioridades e tomar decisões.

Da representação dos poderes públicos, parte componente dos conselhos, espera-se a garantia da indicação e presença de funcionários que ocupam cargos-chave na administração municipal, evitando que o governo tome decisões “por fora dos conselhos”, ou não leve em conta as decisões tomadas nestes espaços de co-gestão. Além da presença da sociedade e dos representantes do poder executivo, os Conselhos Municipais de Segurança Pública devem contar também entre seus participantes com representantes das outras esferas públicas, sobretudo dos órgãos encarregados direta ou indiretamente da segurança e representação dos interesses da população atualmente conhecidos como Justiça Criminal.

Outros fatores determinantes na atuação dos conselhos são: disponibilidade de assessoria, incentivo do poder executivo municipal, apoio dos representantes do ministério público e existência prévia de grupos e organizações políticas no local. Este contexto justifica parcialmente o fato que a implantação e funcionamento dos conselhos municipais se dão mais facilmente nos municípios de médio porte e, sobretudo nos mais populosos.

A ausência destes fatores dificulta o desempenho dos conselhos, mas não impede que estas condições sejam criadas ao longo do percurso político e dos desafios colocados pela participação e controle. De qualquer maneira o fenômeno existe, sobretudo quando nos defrontamos com uma tipologia municipal tão complexa como a brasileira: um grande percentual de municípios com poucos habitantes e um pequeno número de municípios que abriga um grande percentual da população.

2. Proposta de Estruturação de Conselhos de Segurança Municipal

Apesar dos diversos formatos seguidos por algumas administrações municipais que, antecipando-se de maneira exemplar, já instalaram espaços institucionais para melhoria no local das condições de segurança pública, indica-se aqui o formato ideal para que esta função se implante na esfera pública municipal, ou seja, a partir da existência de um órgão gestor representado por uma nova Secretaria Municipal e um espaço de co-gestão configurado no Conselho Municipal de Segurança Urbana. A partir daí, experiências de fóruns metropolitanos ou de outros espaços constituídos por consórcios municipais devem não apenas ser mantidas como estimuladas.

A proposta sugerida pode parecer inicialmente pretensiosa, sobretudo quando se leva em conta a realidade dos municípios brasileiros. Por outro lado, ao reconhecermos a importância da função segurança pública, espera-se a adesão progressiva de todas as municipalidades brasileiras em virtude de exigência legal e, sobretudo, do apoio das outras esferas governamentais, de órgãos como o Ministério da Justiça e da Secretaria Nacional de Segurança Pública.

A implantação dos Conselhos Municipais de Segurança Urbana nas municipalidades brasileiras será progressiva, uma vez que a tipologia destas instâncias indica situações – sobretudo com relação ao porte da população – como já citamos, extremamente diferenciada: a distribuição segundo o número de habitantes mostra que 49,5% dos

6

municípios brasileiros possuem menos de 10.000 habitantes, 25,3% deles estão na faixa entre 10 mil e menos de 20.000 habitantes, 16,5% na faixa entre 20.000 e menos de 50.000 habitantes, 5,1% nos municípios entre 50.000 e menos de 100.000 habitantes, 3,1% possuem população na faixa entre 100.000 e menos de 500.000 habitantes; e apenas 0,5% dos municípios brasileiros possui população a partir de 500.000 habitantes.

No entanto, não se pode perder de vista que, em decorrência de Leis Federais, do estímulo da população, dos poderes executivos locais e de órgãos situados em outras esferas, os Conselhos Municipais já fazem parte da realidade municipal do país.

Apenas para citar alguns exemplos registramos aqui que do total dos municípios brasileiros (5.506), 5.425 deles já possuem Conselhos de Saúde, 5.036 têm Conselhos de Assistência e Ação Social, 5.010 contam com Conselhos de Educação e 3.948 já implantaram Conselhos de Direitos de Crianças e Adolescentes. Outras políticas públicas como meio ambiente, habitação, transporte, política urbana e outras, também já implantaram seus Conselhos Municipais em muitas localidades brasileiras.

Estudos recentes efetuados pelo IBAM – Instituto Brasileiro de Administração Municipal – na Série de Estudos Especiais, nº 23, foi encontrada a seguinte situação com relação aos conselhos municipais implantados: Nos municípios com população até 10.000 habitantes e para aqueles com população entre 10 mil e 20 mil habitantes as maiores incidências acontecem para aqueles que possuem entre 3 e 6 conselhos. Nos municípios com população entre 20 mil e 50 mil habitantes e naqueles entre 50 mil e 100 mil habitantes, as maiores incidências são encontradas nos municípios que possuem em média entre 4 e 7 conselhos.

Nos municípios com população entre 100 mil e 500 mil habitantes as maiores incidências estão naqueles que possuem entre 5 e 9 conselhos, enquanto que nos municípios com população superior a 500 mil habitantes as maiores incidências são encontradas nos municípios que possuem entre 7 e 9 conselhos.

Além dos conselhos, foi pesquisada – Pesquisa de Informações Básicas do IBGE, 1999 - a existência nos municípios brasileiros de alguns instrumentos legais na área da justiça e um na área de segurança pública, sendo eles: núcleo ou comissão de defesa do consumidor, juizado de pequenas causas, delegacia de mulheres, sede de comarca e defesa civil, conselho tutelar e sede de comarcas.

Seguindo a mesma tendência de outros conselhos municipais já implantados – como os de Saúde, Assistência Social, Educação e de Direitos de Crianças e Adolescentes – uma característica comum aos itens pesquisados é a relação existente entre a sua maior frequência registrada em função do maior porte demográfico dos municípios.

As Comissões de Defesa do Consumidor são encontradas em 12,7% dos municípios brasileiros, a existência de Núcleo ou Delegacia de Mulheres é o item com menor frequência, aparecendo em 6,3% dos municípios brasileiros, a existência de Defesa Civil é registrada em 37,8% dos municípios brasileiros. O Juizado de Pequenas Causas é encontrado em 28,0% do total dos municípios. O Conselho Tutelar, encarregado de zelar pelo cumprimento dos direitos das crianças e dos adolescentes, é encontrado em 54,7% dos municípios brasileiros. Os municípios que têm o status de sede de Comarca são 44,4% em todo o país.

Estas informações nos dão o respaldo que a nossa proposta de implantação progressiva dos Conselhos Municipais de Segurança Urbana em todos os municípios brasileiros não é por demais pretensiosa. Se acrescentarmos a isto que a necessidade por melhor desempenho da função segurança pública é uma demanda que se expressa, ainda que em grau diferenciado, em grande parte dos municípios brasileiros, pode-se apostar na boa recepção, tanto por parte da população quanto dos poderes executivos locais, para o advento dos Conselhos Municipais de Segurança Urbana.

Finalmente há que se considerar também que os Conselhos Municipais de Segurança Urbana ao serem implantados encontrarão fortes aliados entre os conselheiros locais que já

atuam em outras políticas públicas, podendo eles mesmos reforçar a participação requerida pelos novos conselhos de segurança.

3. Diretrizes Orientadoras para a Constituição de Conselho Municipal de Segurança Urbana

Na pesquisa realizada²³ verificou-se que alguns conselhos estão atrelados gabinete do poder executivo local ou a secretarias cuja função principal não é a segurança pública; outros não têm composição paritária e a representação da sociedade é sempre minoritária e, em quase todos os casos a existência não tem respaldo legal ou referência nos organogramas municipais. Este conjunto de situações não reúne as condições que pudessem coincidir com o interesse principal do nosso trabalho, ou seja, a garantia de participação social e o controle externo. Mas há a possibilidade que alguns dos Conselhos Municipais de Segurança Urbana implantados, mas que não foram localizados em nossa pesquisa, reúnam as condições requeridas.

As condições necessárias para o nosso objetivo – participação social e controle externo – estão a seguir indicadas, mas desde já ressaltamos a necessidade de aperfeiçoá-las, uma vez que as mesmas se inspiraram em modelos seguidos por outras modalidades de conselhos municipais que, mesmo guardando relações, não têm por objetivo principal a segurança pública. E, como sabemos, esta função tem características, relações e procedimentos próprios.

Em todo caso, mesmo demandando complementações, reformulações e aprofundamento, reuniu-se alguns requisitos necessários ou norteadores dos Conselhos Municipais de Segurança Urbana.

3.1. - Recomendações Gerais

Em todas as circunstâncias o Conselho Municipal de Segurança Urbana deve pautar a sua atividade pela regra do consenso e em consonância com as legislações federal e estadual.

3.1.1. Da natureza

- O Conselho Municipal de Segurança Urbana é uma entidade com funções consultivas e deliberativas, de articulação, informação e cooperação entre todas as entidades que, na área do respectivo município, intervêm ou estão envolvidas na prevenção e na melhoria da segurança da população.

3.1.2. Reconhecimento de Existência

- Os Conselhos Municipais de Segurança Urbana devem constar nas respectivas Leis Orgânicas Municipais como parte dos organogramas municipais, devendo assim ser incluído nos ciclos que precedem e acompanham os processos orçamentários com destinação de recursos definidos. Isto não impede que transferências legais – como do Fundo Nacional de Segurança – e apoios institucionais possam advir dos estados e da União – sobretudo do Ministério da Justiça e SENASP – nas fases de implantação de infra-estrutura e dos sistemas de formação e informação para os conselheiros e conselhos.

3.1.3. Gestão da Segurança Municipal

- O papel do órgão gestor situado na instância do poder executivo local, com o título de Secretaria Municipal de Segurança Urbana, juntamente com o Conselho Municipal de Segurança Urbana, consiste em contribuir para a alteração qualitativamente do perfil da segurança pública local no Brasil.

²³ Segundo o consultor Jaerson Lucas, na pesquisa de informações, efetuada por ele, junto aos órgãos que reúnem informações municipais brasileiras encontrou-se pouco ou quase nenhum material sobre os Conselhos Municipais de Segurança Pública ora implantados. A inexistência se explica, em parte, pelo curto espaço de tempo que estas experiências vêm tomando lugar. As poucas informações coletadas não configuram exemplos capazes de ajudar no modelo que o Sistema Único de Segurança Pública pretende implantar.

6

4. Existência Legal

• A lei de criação do Conselho Municipal de Segurança Urbana deve ser proposta pela Secretaria Municipal de Segurança Pública e aprovada pela Câmara de Vereadores. É também a Assembléia Municipal que aprova o regulamento de funcionamento do Conselho Municipal de Segurança Urbana e estabelece as normas relativas ao preenchimento da sua composição.

5. Composição dos Conselhos Municipais de Segurança Urbana

- Composição tripartite e paritária. Os membros titulares e respectivos suplentes devem ser originados das entidades da sociedade civil, do poder público local – executivo e legislativo – e dos órgãos da Justiça Criminal. (Ver sugestão de composição na página 34 deste Relatório);
- As condições para garantia de igualdade na participação dependem de uma relação de autêntica parceria que pode ser construída somente quando as partes estão conscientes de seus direitos e deveres, dispondo dos instrumentos e condições para poder negociar num terreno de igualdade;
- A representação dos membros do poder local se traduz como garantia de que as decisões tomadas pelo Conselho Municipal de Segurança Urbana serão incluídas nos planos de trabalho das secretarias municipais, sobretudo quando se sabe que a segurança pública depende de variáveis extrapoliciais como, por exemplo, o ambiente comunitário, os equipamentos coletivos, a infra-estrutura social e urbana, e outros serviços de utilidade pública.

6. Estrutura de Apoio

- O Município garante ao Conselho Municipal de Segurança Urbana o apoio logístico e técnico necessário ao seu funcionamento.

7. Instrumentos Legais à Disposição dos Conselhos Municipais de Segurança Urbana

- Como órgão de garantia dos direitos de segurança pública, quando esgotadas as várias formas de diálogo e negociação para fazer valer o que é de direito, os Conselhos Municipais de Segurança Urbana podem apelar, em circunstâncias extremas, para instrumentos legais para a defesa dos Direitos, tais como:
 - Ação Civil Pública de defesa dos direitos coletivos mediante representação do Ministério Público ou através de instituições legalmente constituídas a pelo menos um ano – sem quaisquer despesas;
 - Mandato de Segurança Coletivo, com função de impedir ilegalidade e abuso de poder por pessoa no exercício da função pública;
 - Mandato de Injunção, quando na falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais, entre outros.

8. Objetivos

- Responder às aspirações das populações a um direito efetivo à segurança, assegurar a ordem e tranquilidade pública, proteger as pessoas e os seus bens, prevenir a criminalidade e viabilizar a sua repressão, a partir da adoção de adequadas medidas de polícia e através da colaboração mútua entre a polícia e os cidadãos;
- Tomar em consideração que a segurança pública não questão exclusiva dos profissionais de polícia. Para o êxito da função concorre a indispensável capacidade de prevenção, tanto mais eficaz quanto mais associada à intervenção das comunidades locais;
- Mediar conflitos, assegurando a cooperação do poder local com as diversas

autoridades – notadamente aquelas que compõem a Justiça Criminal – contribuindo para a salvaguarda dos interesses da comunidade nesta matéria;

- Contribuir para o aprofundamento do conhecimento da situação de segurança na área do município, através da consulta entre todas as entidades que constituem o Conselho e proceder ao exame de políticas locais que no seu âmbito se mostrem adequadas à prevenção;
- Aprovar pareceres e solicitações, bem com remetê-los às entidades que julgue oportuno, nomeadamente Ministérios, Forças de Segurança, poder executivo, ONGs, outros Conselhos Municipais e outros municípios e Áreas Metropolitanas.

9. Do Fundo Municipal de Segurança Pública

- Cabe aos Conselhos Municipais de Segurança Urbana a indicação o monitoramento e o controle dos recursos para a área de segurança pública que serão repassados aos municípios;
- Conhecimento da origem dos recursos que serão transferidos aos municípios para implantação e funcionamento da nova função. A partir de informações publicadas na mídia, sabemos que o poder executivo local concorda que a instância local deve ter voz ativa no planejamento e na execução da política de segurança pública, mas há um temor generalizado por parte dos prefeitos com relação à descentralização das políticas públicas para os municípios, uma vez que as mesmas tendem a aumentar as atribuições dos municípios, sem contrapartida nos recursos advindos de transferências das outras esferas públicas;
- Este temor tem sido repetido nos últimos anos durante o Congresso Brasileiro de Municípios e pela Frente Nacional dos Prefeitos que assim se expressam: “Somos a favor da municipalização, desde que com o repasse adequado de recursos para as novas funções municipalizadas”;
- Não se pode esquecer aqui que é a Prefeitura que se encarrega da implantação da Secretaria Municipal de Segurança Pública, da estrutura e apoio de funcionamento do Conselho Municipal de Segurança Urbana e da implementação do seu Plano de Segurança. Este assunto, sobre o grande elenco das atribuições das prefeituras, recebe maior aprofundamento na parte deste estudo referente à Tipologia Municipal e Receitas Disponíveis nos municípios brasileiros, listadas no *Anexo 2*.

10. Integração e Colaboração

- O Conselho Municipal de Segurança deverá exercer funções integradas com as outras Secretarias Municipais e outros Conselhos Municipais, ligados às políticas sociais de educação, saúde, de assistência social, de direitos e tutelares das crianças e adolescentes, bem como dos Conselhos Temáticos mais recentes como, por exemplo, Mulheres, Negros, Idosos;
- Incorporar entre seus participantes os conselheiros de outras políticas públicas, integrados a outros conselhos que atuam no município, sobretudo aqueles ligados às políticas sociais de educação, saúde, de assistência social, de direitos e tutelares das crianças e adolescentes, bem como dos conselhos temáticos mais recentes, tais como, os de Mulheres, Negros e Idosos.

11. Integração com a Comunidade e Calendário de Eventos

- Ampla divulgação de endereço da sede e número de telefones à disposição da comunidade. Divulgação prévia do calendário de atividades, pauta das reuniões, assembléias ordinárias e conferências anuais.

6

Parte IV: Estruturação das Guardas Municipais

1. O contexto Em Que se (Re)Estruturam as Guardas Municipais

A Constituição de 1988 autoriza os Municípios a constituírem Guardas Municipais visando à proteção de seu patrimônio, bens e serviços. Esse papel de segurança patrimonial, que é definido por algumas administrações municipais como secundário, tem sido bastante ampliado e redefinido sem que se viole o preceito constitucional. Algumas Guardas, desmilitarizadas e desvinculadas da força policial estadual, vêm se tornando agências públicas de segurança preventiva de fato, mas não de direito.

A Confederação Nacional das Guardas Municipais²⁴ declara que existem, hoje, no país, cerca de 60 mil guardas civis, lotados nas mais de 300 Guardas Municipais, as quais atuam sem parâmetros mínimos e comuns de estrutura e funcionamento.

A SENASP – Secretaria Nacional de Segurança Pública – criou um banco de dados sobre as Guardas Municipais, tendo como base pesquisa realizada em 2002 e dados do IBGE. Contudo, as informações estão sendo revistas, pois muitos municípios nivelaram, na mesma categoria funcional, guardas civis e vigilantes patrimoniais, distorcendo, nesse sentido, o quadro atual das Guardas Municipais. Portanto, inexiste, atualmente, um sistema de informações fidedignas que nos possibilite mapear a realidade das Guardas Civis no Brasil.

Mesmo assim, é possível inferir um conjunto de informações que oferecem um retrato geral da situação das GCM. O Plano Nacional apresentou como diagnóstico²⁵ o seguinte cenário: a instituição Guarda Civil Municipal não possui uma identidade uniforme, legitimada e reconhecida nacionalmente. Por consequência, algumas ainda são vistas como Serviços de Vigilância Patrimonial. Muitos guardas civis tiveram a sua formação na segurança privada e são ex-vigilantes. Muitas Guardas não possuem hierarquia, cadeia de comando ou gerenciamento adequado de informações. Não há mecanismos de gestão, código de ética, controle interno ou externo, ou seja, mecanismos que garantam legitimidade/confiabilidade/eficiência. As Guardas, via de regra, não possuem padrões mínimos de recrutamento, seleção e formação – concurso, exigência de escolaridade, currículo mínimo de formação e capacitação orientado por finalidades públicas.

O acesso dos guardas civis à tecnologia de informação e comunicação também é precário e contingente. Os equipamentos de treinamento e a preparação física são precários. Em inúmeros casos, verifica-se carência de uniformes, símbolos distintivos, rituais próprios, uma linguagem particular e formas de comunicação com a sociedade que contribuam para a constituição de uma identidade institucional. Os regimes de trabalho não estão padronizados e não há plano de carreira. O uso e o controle do emprego de armas de fogo, assim como a necessária reciclagem a cada dois anos, não estão sendo devidamente fiscalizados.

Enfim, há uma crise entre a identidade instituída e a identidade instituinte. O debate central no interior das entidades representativas das Guardas gira em torno do papel e das novas atribuições que devem assumir, alcançando também temas como acesso a equipamentos de proteção e a armas letais.

Algumas gestões das GCM orientam e formam um perfil mais militarizado, bem próximo, portanto, do formato atual das polícias militares. Os defensores desta perspectiva estão, normalmente, entre aqueles que defendem que os guardas municipais sejam autorizados a portar arma em serviço e que estejam preparados para uma abordagem mais repressiva.

Há gestões que defendem a concessão de maiores responsabilidades às Guardas municipais, sem ferir o previsto na Constituição e sem encará-las como uma espécie de duplicação das polícias militares. Nestes casos, atribui-se à interação dos profissionais da Guarda com a comunidade um lugar central, valorizando-se também seu relacionamento

²⁴ Conforme informação dada por Benedito Mariano, presidente da Confederação Nacional das Guardas Municipais.

²⁵ A validade de todas as propostas apresentadas neste diagnóstico do Plano Nacional confirmou-se no I Encontro Estadual de Guardas Municipais do Rio Grande do Sul, que contou com a participação das 13 Guardas existente no Estado. Nesse encontro foram organizados grupos focais para o levantamento de necessidades e formulação de sugestões sobre identidade profissional, estrutura e funcionamento, e formação profissional, as quais se encontram no documento em ANEXO V.

cooperativo com os demais órgãos do poder público, entre eles e com especial destaque as Polícias estaduais.

Mesmo convivendo nacionalmente com orientações díspares, as diretrizes gerais para a organização das Guardas, expostas no Plano Nacional de Segurança do governo Lula, apresentam uma clara concepção quanto ao papel do guarda civil. Se bem gerenciadas, padronizadas e se dotadas de mecanismos adequados de estruturação, as Guardas poderiam tornar-se, segundo o Plano, agências fundamentais, extremamente eficientes para coibir a microcriminalidade. Uma vez que qualquer cidadão, segundo a lei, tem o poder e o dever de dar voz de prisão ante um flagrante de delito, por que os profissionais das Guardas não poderiam fazê-lo, mesmo não tendo e mesmo que se considere que não deveriam possuir exatamente as mesmas atribuições das polícias estaduais?

Ressalte-se, na proposta de inclusão das Guardas Civis no SUSP, a necessidade de uma reforma do marco legal vigente, para sua maior legitimidade. Contudo, sua inserção na política nacional de Segurança Municipal precede a aprovação de um projeto de lei específico. Ela se dará na medida em que a política nacional, ora proposta, as constitua como protagonistas da segurança municipal e lhes determine um perfil, uma identidade institucional, um conjunto de funções e, muito particularmente, lhes atribua metas claras e padrões mínimos de organização, publicamente reconhecidos.

Elas devem, futuramente, constituir-se, quando da normatização legal básica, em Polícias Municipais eminentemente preventivas e comunitárias – perfil não existente no modelo atual da Segurança Pública. (ver Anexo III – minuta de projeto de Lei para regularização das GCM).

Portanto, para haver regulamentação e organização mínimas, algumas diretrizes procedimentais devem ser normatizadas;

2. Proposta de Diretrizes Orientadoras à Estrutura e Funcionamento das Guardas Civis Municipais

2.1 Elementos que Constituem o Processo de Trabalho dos(as) Guardas Civis DO OBJETO

Propõe-se que as Guardas Civis Municipais venham ser instituições públicas de caráter civil, uniformizadas, podendo ser armadas, desde que atendidas as rigorosas exigências previstas nas diretrizes nacionais. Os guardas civis trabalham com diferentes expressões da violência e da (in)segurança urbana, tendo como função primordial a resolução pacífica dos conflitos sociais, através de um policiamento municipal preventivo e comunitária, ressalvadas as competências da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

Dos Objetivos

- i. Realizar policiamento preventivo permanente, no território do município, interagindo com as Polícias estaduais para a proteção da população, agindo junto à comunidade, objetivando diminuir a violência e a criminalidade, e promovendo a mediação de conflitos e o respeito aos direitos fundamentais dos cidadãos;
- ii. Prevenir e inibir atos delituosos que atentem contra as pessoas, os bens, serviços e instalações municipais, priorizando a segurança escolar;
- iii. Realizar policiamento preventivo de trânsito, nas vias e logradouros municipais;
- iv. Proteger os patrimônios ecológicos, culturais, arquitetônicos e ambientais do Município, inclusive adotando medidas educativas e preventivas;
- v. Executar e apoiar atividades de Defesa Civil Municipal;

6

- vi. Estabelecer mecanismos de interação com a sociedade civil para discussão de soluções de problemas e projetos locais, voltados para a melhoria das condições de segurança nas comunidades;
- vii. Estabelecer parcerias com os órgãos estaduais e da União, por meio da celebração de convênios entre as Prefeituras Municipais e o Poder Público Estadual e Federal, com vistas à implementação de ações policiais integradas e preventivas;
- viii. Estabelecer articulação com os órgãos municipais de políticas sociais, visando ações multissetoriais (as quais envolvem competências interdisciplinares) de segurança no Município;
- ix. Estabelecer integração com os órgãos de poder de polícia administrativa, visando a contribuir para a normatização e a fiscalização das posturas e o ordenamento urbano municipal.

Dos Instrumentos e Procedimentos de Intervenção Comunitária

- i. A metodologia prioritária, ainda que não exclusiva, será a mediação de Conflitos. Para tanto, supõem-se múltiplas competências, tais como: a) capacidade para diagnosticar situações-problema, identificando causas imediatas e remotas; b) aptidão para produzir diagnósticos mediante o levantamento dos dados pertinentes, de natureza diversa, e o exercício do diálogo (que exige competência para a comunicação) sensível à relativização contextualizadora, que deriva de um distanciamento analítico capaz de perceber interesses, motivações, valores, estigmas e preconceitos em jogo; c) competência para formular, interativamente, estratégias de solução, em múltiplas esferas, o que envolve a capacidade de mobilizar os recursos multissetoriais apropriados (policiais, sociais, econômicos, políticos e culturais ou simbólicos) e a aptidão para negociar sua aplicação;
- ii. A Guarda Municipal disporá de um núcleo de coleta, organização, processamento, análise e difusão de dados, que adotará a metodologia do geoprocessamento – sistema informatizado de leitura dos dados criminais a partir de cartografia digitalizada –, a qual articular-se-á ao modelo participativo e rigoroso de gestão, fundado na combinação entre planejamento coletivo e monitoramento permanente;
- iii. A circulação constante deve ser acompanhada pelo uso de tecnologia leve e ágil de comunicação com a central de monitoramento da Guarda, integrada ao núcleo de despacho da Polícia Militar;
- iv. A atribuição aos guardas de tais funções requer sua mobilidade permanente pela cidade, porém regularmente repetida, para que sua presença iniba o crime e a violência, e lhe faculte o acesso aos problemas vividos pelas comunidades, nos bairros e nas vilas, através do diálogo cotidiano;
- v. A articulação com a Polícia Militar (e também com a Polícia Civil) assumirá elevada importância. A interação com as secretarias de Justiça e Segurança do Estado será indispensável, norteando-se por uma praxe suprapartidária, orientada pelo interesse público.
- vi. Criação de uma rede com a segurança privada (caso esta venha a ser reconhecida e aprovada por uma fiscalização rigorosa e por uma regulamentação que imponha transparência e treinamento dos profissionais nas agências da segurança pública, garantindo-se acesso das agências públicas a informações sobre localização, atuação e suas características) em benefício da maximização dos recursos e do potencial de ação da segurança pública, invertendo o quadro atual.

Da Organização

- i. Caberá ao Ministério da Justiça, por meio da SENASP, credenciar as Guardas Cíveis Municipais, fiscalizar e estabelecer diretrizes gerais para os Guardas Cíveis Municipais;

- ii. As Guardas Civis Municipais são subordinadas aos respectivos Prefeitos. Sua criação, padronização e a normatização da sua estrutura serão definidas no âmbito mais abrangente da normatização do SUSP e serão fiscalizadas pelo Ministério da Justiça e pelo Conselho Federal das Guardas Civis Municipais;
- iii. As Guardas Civis Municipais terão Corregedorias próprias, independentes dos comandos, para apurar as infrações disciplinares atribuídas aos servidores integrantes de seu quadro, assim como Regulamentos Disciplinares próprios, conforme dispuser a lei municipal;
- iv. Serão criadas Ouvidorias das Guardas Municipais, órgãos permanentes para o diálogo e avaliação por parte da comunidade, com atribuições de fiscalização, investigação e auditoria das Guardas Civis Municipais. Os ouvidores, independentes, serão nomeados pelo Prefeito, observando-se o disposto em Lei Municipal;
- v. As entidades representativas das guardas civis, bem como dos gestores da Guardas municipais devem estar representados no CONASP, Conselho Nacional de Segurança pública e no GGIs, Gabinete de Gestão Integrada.

Da Identidade e Valorização do *Ethos* Profissional

- i. As Guardas Civis Municipais instituirão Planos de Cargos, Salários e Carreira Únicos, a partir de diretrizes definidas pelo SUSP e estabelecidas por meio de lei municipal;
- ii. A identidade institucional se apoiará em uma hierarquia baseada no mérito, rigorosa o suficiente para sustentar a disciplina indispensável a uma organização que zela pela ordem pública cidadã e democrática. Por outro lado, a mobilidade ascendente será condicionada pela natureza meritocrática da hierarquia que se propõe, respeitando-se a evolução natural, determinada pelo tempo de trabalho;
- iii. Será oferecido apoio psicológico permanente aos guardas que se envolverem em conflitos graves, os quais serão afastados do trabalho ostensivo por um período de dois meses, justamente para que haja um acompanhamento psicológico intensivo, além de um investimento concentrado em atividades ligadas à qualificação profissional. O serviço psicológico também deve visar à valorização da auto-estima do guarda;
- iv. Serão oferecidos serviços de saúde mental. A saúde física também merecerá atenção constante, voltando-se ambos para a prevenção do uso abusivo de drogas, inclusive e especialmente o álcool.

Da Formação e Administração dos Recursos Humanos

- i. O recrutamento será rigoroso quanto aos aspectos técnicos, psicológicos e ético-legais. Será estimulada a incorporação de mulheres e de representantes das minorias;
- ii. A escolaridade mínima exigida em novos concursos deverá ser o ensino fundamental;
- iii. As Guardas já existentes deverão, num prazo de quatro anos, possibilitar a qualificação do ensino médio a todos os guardas civis;
- iv. Os concursos deverão contemplar: fase preparação básica mínima de 160h/aula de disciplinas teóricas e estágio de 160h/aula;
- v. Deverão ser criados Academias de Polícia Municipal ou Centros de Formação com a finalidade de capacitar, formar e promover o aprimoramento dos integrantes do quadro de servidores das Guardas Civis Municipais, tendo como princípio a tese de que as funções precípuas – ainda que não únicas – das Guardas Civis são preventivas, comunitárias e de promoção dos direitos humanos fundamentais;
- vi. Os Municípios poderão firmar convênios ou consorciar-se, visando a racionalizar esforços orientados para a formação básica;

6

- vii. A formação²⁶ será um processo permanente e multidisciplinar, devendo ser oferecida pelas universidades e por Organizações não Governamentais especializadas nos temas pertinentes, com ênfase em mediação de conflitos, direitos humanos, direitos civis, crítica à misoginia, ao racismo, à homofobia, defesa do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), e na especificidade da problemática que envolve a juventude, as drogas e as armas, assim como nas questões relativas à violência doméstica, à violência contra as mulheres (incluindo-se o estudo do ciclo da violência doméstica) e contra as crianças. Nas matérias diretamente técnicas, policiais e legais, haverá uma focalização especial no estudo prático e teórico sobre o gradiente do uso da força. As disciplinas incluirão elementos introdutórios de sociologia, história, antropologia, administração, psicologia, comunicação, computação, português/redação/retórica oral, teatro e direito;
- viii. O método didático prioritário será o estudo de casos, nacionais e internacionais, com seminários, debates e simulações;
- ix. Deverá ser dada atenção especial ao treinamento em artes marciais, uma vez que apresentam muitas vantagens práticas e culturais, ajudando a infundir na corporação seu compromisso com a paz e com o uso comedido da força, sempre compatível com o respeito aos direitos civis e humanos.

Do Uso de Armas Letais

- i. Aos guardas municipais será autorizado o porte de arma funcional, por tempo integral, enquanto se encontrar no serviço ativo, dentro dos limites territoriais do Município da instituição a que pertença;
- ii. Os guardas civis municipais poderão, excepcionalmente, utilizar arma fora dos limites territoriais do município a que pertença sua instituição, quando estiverem participando de ações integradas com órgãos policiais estaduais ou federais de segurança ou com Guardas de outros Municípios, mediante autorização expressa do Comandante da instituição ou do Secretário da pasta a que esta esteja subordinada.
- iii. Excetua-se a norma que autoriza o uso da arma pelo Guarda Civil Municipal em casos nos quais a restrição decorra de algum motivo de saúde, de decisão judicial ou do Comando da Guarda;
- iv. O Ministério da Defesa ou Polícia Federal (ver novo estatuto do desarmamento) disciplinará, por meio de portaria, a normatização da compra e registro das armas e munções para as Guardas Civis Municipais.

Bibliografia

- ABRUCIO, F. L., Couto, C.G. "A Definição do Papel do Estado no Âmbito Local". In *Revista Perspectiva*, v. 10, n. 3. Fundação Seade: São Paulo, 1996.
- BEZERRA, J. L. *Os Impasses da Cidadania – Infância e Adolescência no Brasil*. Ibase: Rio de Janeiro, 1992.
- _____. *Descentralização e Democracia; Poder Local: As Ambivalências do Discurso Contemporâneo*. Projeto de Tese de Doutorado e Capítulo Aprovados. Faculdade de Economia, UFRJ. Rio de Janeiro, 2001.
- _____. *Os Conselhos Municipais no Brasil*. Ibase: Rio de Janeiro, 2001.
- Brasil. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Senado Federal, Brasília, 1988.
- _____. Lei Federal 8.142 de 28 de dezembro de 1990. *Dispõe sobre a condição de participação da comunidade na gestão do SUS*. Brasília, 1990.
- _____. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. *Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS*. Brasília, 1993.
- _____. Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. *Finanças do Brasil - Receita e despesa dos municípios. Anos de 1997, 1998, 1999, 2000*. Brasília, STN, 2001. (meio eletrônico)
- BREMAEKER, François E. J. de. *Panorama das finanças municipais no período 1997/2000*. Rio de Janeiro, IBAM / APMC / NAPI / IBAMCO, 2002. 24p. (Estudos especiais, 36).
- _____. *Necessidades financeiras para fazer face à pressão demográfica sobre os Municípios*. Rio de Janeiro, IBAM / APMC / NAPI / IBAMCO, 2001. 18p. (Estudos especiais, 19).
- _____. *Comportamento fiscal dos municípios em 2000*. Rio de Janeiro, IBAM / APMC / NAPI / IBAMCO, 2002. 19p. (Estudos especiais, 37).
- _____. *Despesas municipais com as funções de competência da União e dos Estados*. Rio de Janeiro, IBAM / APMC / NAPI / IBAMCO, 2001. 13p. (Estudos especiais, 21).
- _____. *Pacto federativo com justiça fiscal*. Rio de Janeiro, IBAM / APMC / API / IBAMCO, 2002. 18p. (Estudos especiais, 38).
- Fundação IBGE. *Perfil dos Municípios Brasileiros: Pesquisa de Informações Básicas Municipais*. Rio de Janeiro, IBGE, 2000.
- Instituto Cidadania, Fundação Djalma Guimarães. *Projeto de Segurança Pública para o Brasil*, São Paulo, 2002.
- Instituto Brasileiro de Administração Municipal - IBAM. *Novas Leituras da Administração Municipal*. Rio de Janeiro, 2002.
- _____. *Os Conselhos Municipais Existentes no Brasil*. Série Estudos Especiais, nº 23, Rio de Janeiro, 2001.
- Instituto Polis – Programa Gestão Pública e Cidadania. *Novos Contornos da Gestão Local: Conceitos em Construção*. São Paulo, 2002.
- Ministério do Bem-Estar Social. Lei Federal nº 8069 de 13 de julho de 1990. *Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA*. Brasília, 1990.

7

Prevenção do Crime e da Violência e Promoção da Segurança Pública no Brasil¹

1. Apresentação

No ano 2000, 45.919 pessoas morreram vítimas de homicídio doloso no Brasil – o que representa uma taxa de 27 mortes por homicídio para cada 100 mil habitantes (Waiselfisz 2002). Segundo dados da Organização Mundial da Saúde, para um conjunto de 74 países, o Brasil é o país que registra a terceira maior taxa de mortalidade por homicídio. Apenas a Colômbia (61,6/100.000) e El Salvador (55,6/100.000) têm taxas superiores à taxa do Brasil (Krug et al 2002).

São 125 mortes decorrentes de homicídio por dia, que representam apenas a ponta mais visível e mais dramática de um problema grave na área da segurança pública que afeta a vida de milhões de indivíduos e milhares de comunidades em todo o Brasil. Crianças são vítimas da violência de seus pais. Idosos são vítimas da violência de seus filhos. Parceiros íntimos são vítimas da violência de seus companheiros. Homens e mulheres são vítimas da violência de seus amigos, colegas ou conhecidos. Jovens e adultos são vítimas de crimes comuns e de crimes praticadas por pistoleiros, justiceiros, membros de gangues, e de grupos ou organizações criminosas, freqüentemente envolvendo agentes públicos.

Nos grandes centros urbanos, o problema é agravado pela presença do crime organizado, tráfico de drogas e comércio ilegal de armas, fazendo com que o número de mortes por homicídio por 100 mil habitantes chegasse, no ano 2000, a 56,5 na Cidade do Rio de Janeiro, 64,8 na Cidade de São Paulo e 95,8 em Recife (Waiselfisz 2002). Além do problema humano e social, o crime e a violência representam um grave problema econômico. O custo do crime e da violência, incluindo, entre outras, despesas com saúde, segurança e justiça, perdas patrimoniais e perdas intangíveis, é estimado em 10,5% do produto interno bruto (Londoño e Guerrero 1999; Ayres 1998).

Com o aumento da insegurança e do medo do crime e da violência nas décadas de 1980 e 1990, cresceram as demandas por penas mais duras, mais prisões, mais policiais, mais poderes, mais armas e mais equipamentos para as polícias. À medida que investimentos nesta direção não produziram os efeitos esperados na redução do crime e da violência e na melhoria da segurança pública, cresceram, a cada tragédia divulgada pela mídia, as demandas pela pena de morte, prisão perpétua e redução da maioridade penal, medidas que, além de ineficazes, contrariam a Constituição Federal e tratados internacionais assinados pelo Brasil. Cresceu também a demanda por serviços de segurança privada, que beneficiam principalmente a minoria da população que pode pagar por estes serviços e que, ao invés de complementar ou suplementar a atuação dos serviços de segurança pública, freqüentemente crescem empregando ilegalmente policiais e guardas municipais e contribuem assim para enfraquecer os serviços de segurança pública e agravar o problema da insegurança, do crime e da violência.

Na década de 1990, começou também a crescer a demanda por políticas e programas de prevenção do crime e da violência e melhoria da segurança pública. As instituições atuantes na área da segurança pública, da justiça criminal e da administração penitenciária têm um papel fundamental na prevenção do crime e da violência. Mas esta prevenção exige que se reoriente a atuação destas instituições, a fim de melhor compatibilizar o objetivo de identificar, prender, processar, julgar e punir os responsáveis pela prática de crimes e violências e o objetivo de reduzir a incidência e o impacto de crimes e violências na sociedade. Exige ainda a articulação destas instituições às organizações do governo e da sociedade atuando na área econômica, social e cultural, inclusive com as organizações que atuam na área da segurança privada, visando à formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas e programas de prevenção do crime e da violência.

¹ Agradecimentos

À Secretaria Nacional de Segurança Pública, ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e à Federação das Indústrias do Rio de Janeiro, e aos integrantes das equipes destas organizações cujo apoio foi fundamental para a elaboração do Relatório.

À coordenação-geral, aos coordenadores e participantes dos grupos de trabalho, e aos integrantes da equipe executiva do Projeto Arquitetura Institucional do Sistema Único de Segurança Pública, que contribuíram de diferentes maneiras para a elaboração do Relatório.

Ao Instituto São Paulo Contra a Violência, Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo, Comissão Teotônio Vilela de Direitos Humanos, Departamento de Epidemiologia e Métodos Quantitativos em Saúde e Centro Latino-Americano de Estudos de Violência e Saúde Jorge Careli (Claves), da Escola Nacional de Saúde Pública - Fundação Oswaldo Cruz, que sempre apoiaram o trabalho dos membros da equipe responsável pela elaboração do relatório.

Às organizações e pessoas que forneceram informações sobre programas de prevenção do crime e da violência em desenvolvimento no Brasil, inclusive informações sobre programas que não foram incluídos no conjunto de programas apresentados no Relatório.

Objetivos

O Relatório sobre Prevenção do Crime e da Violência e Promoção da Segurança Pública atende a uma solicitação da Secretaria Nacional de Segurança Pública, no âmbito do projeto “Arquitetura Institucional do Sistema Único de Segurança Pública”, desenvolvido com apoio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) e da Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (Firjan).

Em 2003, o Governo Federal adotou o Projeto Segurança Pública para o Brasil, elaborado originalmente pelo Instituto da Cidadania, como Plano Nacional de Segurança Pública. Inspirado na experiência do Sistema Único de Saúde (SUS), o Projeto Segurança Pública para o Brasil prevê – com a promoção do Ministério da Justiça, através da Secretaria Nacional de Segurança Pública – a construção do Sistema Único de Segurança Pública (Susp), a partir da integração das ações federais, estaduais e municipais na área da segurança pública, da constituição de gabinetes integrados de gestão da segurança pública nos estados e do desenvolvimento de planos estaduais e municipais de segurança pública.

Visando a definir princípios, diretrizes e prioridades para a construção do Sistema Único de Segurança Pública, a Secretaria Nacional de Segurança Pública lançou o Projeto Arquitetura Institucional do Sistema Único de Segurança Pública e constituiu grupos de trabalho para apresentar propostas de ação em nove áreas estratégicas:

- Modernização da gestão das instituições de justiça criminal;
- Capacitação em gestão integrada da segurança pública;
- Bases nacionais de informação de Justiça Criminal;
- Gestão da prevenção em segurança pública;
- Controle e participação social na gestão das polícias;
- Aprimoramento dos serviços de polícia técnica;
- Controle de arma de fogo;
- Gestão municipal da segurança pública;
- Gestão do sistema penitenciário.

O grupo de trabalho de gestão da prevenção em segurança pública é um grupo multidisciplinar, formado por profissionais com especialização em Ciências Sociais, Direito e Saúde Pública, atuando em centros de pesquisa e organizações da sociedade civil, visando a orientar, integrar e fortalecer as ações do governo e da sociedade na área da prevenção do crime e da violência e da melhoria da segurança pública.

O principal objetivo do grupo de trabalho de gestão da prevenção em segurança pública foi definir princípios, diretrizes e prioridades para o desenvolvimento de políticas e programas de prevenção do crime e da violência no âmbito do Sistema Único de Segurança Pública (Susp), visando a orientar, integrar e fortalecer as ações federais, estaduais e municipais nesta área crucial para a estruturação do Susp: a redução do crime e da violência e a melhoria da segurança pública no país.

Não se trata de aprofundar o estudo dos diversos tipos de crime e violência, de suas manifestações, causas e impactos, em diferentes regiões e estados do país. Os membros da equipe de trabalho consideram que estudos e pesquisas deste tipo precisam ser realizados regularmente, por acadêmicos e profissionais, atuando em organizações governamentais e não governamentais, sempre que possível com o apoio da universidade e do governo. Devem, no entanto, subsidiar e orientar o desenvolvimento de políticas e programas de prevenção do crime e da violência, na esfera federal, estadual e municipal.

Entretanto, neste relatório, o grupo de trabalho procurou focalizar as políticas e programas de prevenção do crime e da violência em desenvolvimento no Brasil e no Exterior. Nesse sentido, o relatório procura identificar os princípios, diretrizes e prioridades que, de maneira geral, têm influenciado o desenvolvimento destas políticas e programas,

Aos prefeitos e equipes das prefeituras participantes do Fórum Metropolitano de Segurança Pública, em especial do Grupo de Trabalho de Prevenção da Violência, cujo Banco de Projetos de Prevenção da Violência serviu de base para o mapeamento de programas de prevenção em São Paulo. Ao Programa Gestão Pública e Cidadania da Fundação Getúlio Vargas e ao Prêmio Socioeducando organizado pela Andi, Fundação Educar, Ilanud e Unesco, cujos bancos de dados serviram de base para o mapeamento de programas de prevenção no Brasil. À Unesco, cuja pesquisa “Cultivando Vida Desarmando Violências” também serviu de base para o mapeamento de programas de prevenção no Brasil. À Organização Mundial da Saúde, cujo manual para documentação de programas de prevenção da violência interpessoal serviu de base para elaboração de questionários para levantamento de informação sobre programas de prevenção do crime e da violência no Brasil.

particularmente aqueles capazes de demonstrar resultados, bem como estratégias para sua promoção, consolidação e aperfeiçoamento no Brasil.

É importante ressaltar, desde o começo, que o grupo de trabalho procurou apresentar no relatório os resultados de avaliações dos programas de prevenção, quando disponíveis, sem, no entanto, julgá-los. No caso de programas desenvolvidos em outros países, o grupo não examinou a possibilidade e a conveniência de seu desenvolvimento no Brasil. As recomendações contidas no relatório dizem respeito, portanto, aos princípios, diretrizes e prioridades que devem orientar o desenvolvimento de políticas e programas e não a tipos específicos de políticas e programas de prevenção do crime e da violência.

Metodologia

O relatório foi elaborado a partir de levantamento da bibliografia nacional e internacional sobre a prevenção do crime e da violência, e levantamento de informações sobre programas de prevenção do crime e da violência desenvolvidos no Brasil.

Os principais livros, artigos e relatórios consultados, bem como os principais websites utilizados no levantamento da bibliografia, são apresentados nas seções 8-9. Entre os estudos consultados, destacam-se, pela sua abrangência e qualidade: a) Sherman, Lawrence W., et al, *Preventing Crime: what works, what doesn't, what's promising* (Washington, DC: National Institute of Justice, 1998); b) Nuttall, C., Goldblatt, P. e Lewis, C., *Reducing Offending: an assessment of research on ways of dealing with offending behavior* (London: Home Office, 1998); c) Krug, Etienne G. et al., *World Report on Violence and Health* (Geneve: World Health Organization, 2002).

Entre os documentos produzidos no Brasil, destacam-se, pela sua importância no desenvolvimento de uma política nacional de prevenção do crime e da violência: a) Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública, *Plano Nacional de Segurança Pública* (Brasília, DF: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2001); b) Ministério da Saúde, *Política Nacional de Redução da Morbimortalidade por Acidentes e Violências* (Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2001); e c) Instituto da Cidadania, *Projeto Segurança Pública para o Brasil* (São Paulo: Instituto da Cidadania, 2002).

Informações básicas sobre um conjunto de programas de prevenção da violência e do crime em desenvolvimento no Brasil foram sintetizadas em fichas técnicas de cada programa e apresentadas na seção 7. As fichas técnicas contêm informações básicas de 109 programas, desenvolvidos em 15 estados e no Distrito Federal, com ações nas áreas da família, educação, trabalho, mídia, comunidade, polícia, justiça e saúde.

O conjunto de programas apresentados no relatório inclui aqueles sob a responsabilidade de organizações governamentais e programas sob a responsabilidade de organizações da sociedade civil. A maioria dos programas é resultado de parcerias entre governo e sociedade civil. Alguns são desenvolvidos exclusivamente em uma localidade, enquanto outros em diversos locais, segundo um modelo ou padrão adaptado às condições de cada localidade. Da mesma forma, existem programas centrados em um único tipo de ação, direcionada a um único tipo de fator de risco ou de proteção que afeta a incidência e o impacto do crime e da violência. Outros programas são compreensivos, integrando diversos tipos de ações direcionadas a diversos fatores de risco e de proteção. Alguns programas têm a prevenção do crime e da violência como objetivo. Outros atuam sobre fatores de risco e de proteção que afetam a incidência e o impacto do crime e da violência.

Não é uma amostra “representativa” dos programas em desenvolvimento no país, nem uma amostra de programas “bem-sucedidos”. Um dos principais problemas constatados na maioria dos programas apresentados é justamente a ausência de indicadores de resultados e de instrumentos de monitoramento e avaliação dos resultados obtidos. O conjunto de programas apresentados é uma amostra preliminar de programas em

desenvolvimento no país, possível de ser identificada no curto espaço de tempo disponível para realização do relatório, que serve de base para uma análise/diagnóstico preliminar da situação da prevenção do crime e da violência no Brasil – e que pode servir de base para pesquisas mais aprofundadas sobre o assunto.

Para o levantamento de informações sobre os programas de prevenção do crime e da violência, foi realizado um mapeamento de programas em funcionamento no país nos últimos três anos. A base inicial para esse mapeamento foram programas conhecidos dos integrantes do grupo de trabalho, como o banco de projetos de prevenção da violência do Fórum Metropolitano de Segurança Pública na Região Metropolitana de São Paulo, os bancos de dados do Programa Gestão Pública e Cidadania da Fundação Getulio Vargas e do Prêmio Socioeducando, e a pesquisa “Cultivando Vida, Desarmando Violências” realizada em 2001 pela Unesco no Brasil.

O grupo de trabalho solicitou a colaboração dos responsáveis por aproximadamente cento e cinquenta programas. Desse contingente, por volta de noventa programas puderam colaborar. Para o levantamento das informações, foi elaborado um questionário semi-aberto, apresentado na seção 7, com base em dois questionários preparados pela Organização Mundial da Saúde para a documentação de programas de prevenção da violência interpessoal. Parte dos questionários foi respondida diretamente pelos responsáveis pelos próprios programas e enviada por e-mail para o grupo de trabalho. A outra parte foi respondida por meio de entrevistas presenciais. Um pequeno número de programas foi visitado por integrantes do grupo de trabalho.

As informações levantadas nos questionários, complementadas com informações disponíveis em documentos sobre os programas, serviram de base para elaboração de *fichas técnicas*, segundo modelo desenvolvido pelo grupo de trabalho, apresentando as informações básicas sobre os programas pesquisados. Parte das fichas técnicas foi elaborada pelo grupo de trabalho, apenas com base em informações disponíveis em documentos sobre o programa.

Nos primeiros itens da ficha técnica, além do nome do programa e das localidades em que foi implementado, destaca-se a data em que se iniciou sua implementação oficialmente e, conforme o caso, a data de término de sua execução. No primeiro tópico (*Problema*), estão descritos os fatores ou as situações que motivaram o desenvolvimento do projeto. No segundo (*Objetivos*), descreve-se o objetivo geral e, eventualmente, os objetivos específicos visados. No tópico *Ações Estratégicas*, descrevem-se em linhas gerais quais seriam as principais atividades desenvolvidas para a realização da proposta. No quarto tópico (*Coordenadores e Parceiros*), destacam-se as instituições envolvidas diretamente em sua execução. No quinto (*Orçamento/Recursos*), detalha-se o custo para sua implementação e a fonte desses recursos. Em *Resultados e Indicadores* são descritas informações sobre o número de beneficiários e sobre os resultados destacados pelas equipes que responderam aos questionários. Finalmente, em *Contato*, indica-se o nome de um integrante da equipe responsável pelo programa além de seu endereço e telefone.

Estrutura do Relatório

A partir do levantamento da bibliografia nacional e internacional e de informações sobre programas de prevenção do crime e da violência no Brasil, o grupo apresenta uma análise/diagnóstico da situação do crime e da violência no país, focalizando principalmente o caso dos homicídios, das respostas do governo e da sociedade ao problema, e as iniciativas, programas e ações na área da prevenção do crime e da violência. Este diagnóstico é apresentado na seção 2.

Na seção 3, o relatório apresenta um panorama da prevenção do crime e da violência na sociedade contemporânea, que embasa o desenvolvimento de políticas de prevenção na área da saúde e da segurança pública em diversos países e que poderia servir de base para o

desenvolvimento de políticas de prevenção do crime e da violência e melhoria da segurança pública no âmbito do Sistema Único de Segurança Pública.

Na seção 4, o relatório analisa as características básicas de programas e ações de prevenção do crime e da violência em desenvolvimento no país e no exterior, em oito áreas: família; escola; trabalho; mídia; comunidade; polícia; justiça; e saúde.

Na seção 5, o relatório identifica práticas que, de acordo com estudos e pesquisas existentes, contribuem para o sucesso de políticas e programas de prevenção do crime e da violência, enfatizando a importância de um processo contínuo, aberto, transparente e participativo, de formulação, implementação, monitoramento e avaliação destas políticas e programas.

Na seção 6, o relatório apresenta propostas para o desenvolvimento de políticas de prevenção do crime e da violência e de promoção da segurança pública, nos âmbitos federal, estadual e municipal. O relatório focaliza e procura definir o papel da União, dos Estados e dos Municípios na área da prevenção do crime e da violência, focalizando estratégias de apoio político, econômico e técnico para incentivar programas e ações de prevenção do crime e da violência e promoção da segurança pública.

Na seção 7, o relatório apresenta fichas técnicas com informações resumidas sobre programas de prevenção do crime e da violência no Brasil. Apresenta também o questionário para levantamento de informações sobre programas de prevenção, que serviram de base para elaboração das fichas técnicas. Nas seções 8-9, o relatório apresenta referências bibliográficas e web-sites com informações sobre a prevenção do crime e da violência. O principal objetivo da apresentação de fichas técnicas de programas de prevenção, referências bibliográficas e web-sites é oferecer fontes de informações para pesquisadores e profissionais interessados no tema da prevenção do crime e da violência. A seção 10 traz um glossário, apresentando os principais conceitos utilizados no relatório.

Originalmente previsto para ser elaborado no período de quatro meses, o relatório foi elaborado em seis meses, sendo parcialmente interrompido no período de mudança na direção da Secretaria Nacional da Segurança Pública, entre o final de 2003 e o início de 2004. Apesar de todas as limitações inerentes a um trabalho desta magnitude realizado em período de tempo tão curto, os membros do grupo de trabalho esperam que organizações governamentais e da sociedade civil possam usar o relatório para promover ações federais, estaduais e municipais visando a desenvolver políticas e programas de prevenção do crime e da violência e melhoria da segurança pública no Brasil.

Síntese das Conclusões e Propostas

Há diversas iniciativas, programas e ações de prevenção do crime e da violência em desenvolvimento, em muitos estados brasileiros, mas estas iniciativas têm alcance e impacto limitado e, até o momento, não foram capazes de conter e reverter a tendência de aumento do crime e da violência no país.² Em parte, as limitações destas iniciativas devem-se ao fato da ausência ou fragilidade de políticas de prevenção do crime e da violência, incapazes de integrar e sustentar programas e ações em diferentes esferas e áreas do governo e da sociedade, direcionados a diversos fatores de risco e de proteção que afetam a incidência e o impacto do crime e da violência.

As limitações dos programas de prevenção do crime e da violência em desenvolvimento no Brasil devem-se também à presença de problemas de concepção e de gestão dos próprios programas. São problemas relacionados, em primeiro lugar, à falta de integração de ações em diversas esferas do governo e da sociedade. E, em segundo lugar, à falta de informações e dados sobre a incidência de crimes e violências, e sobre os fatores de risco e de proteção que afetam a incidência de crimes e violências, bem como à falta de instrumentos adequados para monitorar e avaliar a implementação e os resultados dos programas de prevenção.

² A seção 2 do Relatório apresenta uma análise destas iniciativas, programas e ações de prevenção do crime e da violência.

O desenvolvimento de políticas e programas de prevenção do crime e da violência no país é dificultado pela predominância de uma concepção de prevenção na área da segurança pública segundo a qual a prevenção seria uma responsabilidade das organizações atuando na área econômica, social e cultural. Não seria uma responsabilidade das organizações atuando nas áreas da segurança pública, justiça criminal e administração penitenciária, às quais caberia principalmente a aplicação da lei, mais especificamente a identificação, detenção, persecução, julgamento e punição dos responsáveis pela prática de crimes.

Esta concepção está apoiada na idéia de que as ações de prevenção se caracterizariam principalmente pela natureza da ação e, mais especificamente, pela ausência de punição ou ameaça de punição. Ou seja, pela redução da incidência e do impacto do crime e da violência na sociedade, e não tanto pelo resultado ou consequência da ação.

Uma concepção alternativa de prevenção do crime e da violência está apoiada na idéia de que as ações de prevenção se caracterizam principalmente pelo resultado ou consequência da ação, ou seja, a redução da incidência e do impacto do crime e da violência na sociedade.³ Esta concepção alternativa permitiria a melhor compreensão do fato de que tanto ações punitivas (especialmente, mas não apenas na área da segurança pública, justiça criminal e administração penitenciária) quanto ações não-punitivas (especialmente, mas não apenas nas áreas econômica, social e cultural) podem ser preventivas, na medida em que contribuem para reduzir a incidência e o impacto de crimes e violência, ou, alternativamente, podem ser criminógenas, na medida em que contribuem para aumentar a incidência e o impacto de crimes e violências.

Esta concepção da prevenção do crime e da violência, centrada nos resultados e não na natureza das ações desenvolvidas, permitiria a melhor integração de programas e ações em diversas esferas e áreas do governo e da sociedade civil, direcionando-os ao objetivo comum de reduzir a incidência e o impacto de crimes e violências na sociedade. Além disso, permitiria o desenvolvimento de políticas de prevenção do crime e da violência que integrassem programas e ações de diversos tipos, em diversas áreas, ampliando assim o alcance e o impacto destes programas e ações. Permitiria, enfim, a superação de uma dicotomia ainda existente no país entre políticas e programas de segurança pública e políticas e programas de prevenção, que limita o alcance e o impacto de ambos os programas.⁴

Além disso, uma concepção da prevenção do crime e da violência centrada nos resultados e não na natureza das ações desenvolvidas chamaria a atenção para a necessidade de monitorar e avaliar o impacto sobre o crime e violência de diversos tipos de políticas, programas e ações, a fim de que se possa identificar, em todas as áreas, aqueles que efetivamente contribuem e aqueles que não contribuem para a prevenção do crime e da violência e para a melhoria da segurança pública.⁵

Políticas de prevenção do crime e da violência e de melhoria da segurança pública adquirem maior legitimidade e eficácia quando são embasadas na Constituição Federal e nos Tratados Internacionais ratificados pelo Brasil, e devem ser orientadas pelos seguintes princípios: promoção da democracia e dos direitos humanos, do desenvolvimento sustentável, e da cooperação internacional; responsabilidade do estado; participação da sociedade; universalidade; equidade; integralidade; descentralização.⁶

Políticas e programas de prevenção do crime e da violência são mais eficazes quando, além de centrados nos resultados e não na natureza das ações desenvolvidas, têm objetivos definidos de forma clara e precisa, são projetados levando em consideração as características específicas dos crimes e violências que se pretende evitar e das comunidades em que estes crimes e violências acontecem, e atuam sobre os fatores de risco e os fatores de proteção que afetam a incidência e o impacto de crimes e violências – sejam estes fatores relacionados às atitudes e comportamentos dos agressores e das vítimas, ou às situações ou contextos em que os crimes e violências acontecem.

³ A seção 3 do Relatório apresenta esta concepção alternativa de prevenção do crime e da violência.

⁴ A seção 4 do Relatório apresenta uma visão geral dos programas de prevenção do crime e da violência desenvolvidos em oito áreas: família, escola, trabalho, mídia, comunidade, segurança, justiça e saúde.

⁵ A seção 6 do Relatório chama a atenção para o papel do Governo Federal no fortalecimento da dimensão referente ao monitoramento e à avaliação nas políticas e programas de prevenção do crime e da violência, na esfera federal, estadual e municipal.

⁶ A seção 6 do relatório focaliza os princípios e diretrizes que devem orientar as políticas e programas de prevenção do crime e da violência, na esfera federal, estadual e municipal.

A criminalidade e a violência são fenômenos complexos, que se manifestam de forma diferente, têm causas diferentes, e exigem soluções diferentes em estados, cidades e bairros diferentes. No Brasil, a criminalidade e a violência urbana são problemas particularmente graves. As grandes cidades e regiões metropolitanas registram taxas de homicídios extremamente elevadas em comparação com as registradas em outros países da região e do mundo. O problema da criminalidade e da violência urbana deve estar no centro das atenções no desenvolvimento de políticas e programas de prevenção.

A violência familiar e doméstica, a violência de gênero – freqüentemente entre parceiros íntimos –, a violência contra membros de grupos minoritários e a violência envolvendo jovens são problemas graves que contribuem de maneira significativa para o aumento do crime na sociedade brasileira. Estes problemas devem ser considerados prioritários no desenvolvimento de políticas e programas de prevenção, particularmente nas esferas estadual e municipal.

O crime organizado, a corrupção e a violência – praticada por agentes públicos trabalhando nas polícias, nos sistemas penitenciários e nas unidades de internação de adolescentes – são problemas que não apenas contribuem para o aumento do crime e da violência na sociedade, mas ainda minam a capacidade das organizações governamentais e não governamentais de desenvolver políticas e programas de prevenção. Estes problemas também devem ser considerados prioritários no desenvolvimento de políticas e programas de prevenção, particularmente nas esferas federal e estadual.

Na sociedade brasileira, a desigualdade, a discriminação e a falta de oportunidades, particularmente na área da educação e do trabalho, a desigualdade no acesso aos sistemas de segurança e justiça, além do estresse e da instabilidade no ambiente familiar e comunitário, são fatores que aumentam o risco e agravam o impacto de muitos tipos de crimes e violências. Estes fatores devem ser levados em consideração no desenvolvimento de políticas e programas de prevenção.

Políticas e programas de prevenção são mais eficazes se forem compreensivos e levarem em consideração o conjunto de fatores de risco e fatores de proteção cuja interação determina a vulnerabilidade ou resiliência dos indivíduos, famílias, grupos e comunidades diante do crime e da violência. Neste sentido, políticas e programas de prevenção devem ser multidisciplinares e multi-setoriais, incorporando assim a contribuição de profissionais especializados em diversas disciplinas e de grupos e organizações atuando em diversas áreas do governo e da sociedade. A interação e a colaboração de parceiros de disciplinas e setores diferentes é mais efetiva quando acontece desde o início – da fase de planejamento das políticas e programas, continuando nas fases de implementação, monitoramento e avaliação.⁷

Políticas e programas de prevenção são mais eficazes, do ponto de vista da redução do crime e da violência na sociedade, se forem direcionados para as áreas e grupos onde há maior concentração de fatores de risco de crimes e violências e menor concentração de fatores de proteção diante de crimes e violência. A exceção a esta regra geral seriam os programas de prevenção centrados na área da família, cuja aceitação pública, apoio político e econômico, e resultados comprovados em programas avaliados indicam a necessidade de sua universalização, ainda que a implementação deva levar em consideração as diferenças entre áreas e grupos em relação aos fatores de risco e aos fatores de proteção.

Políticas e programas de prevenção são mais eficazes se o seu desenvolvimento estiver baseado em informações e dados não apenas sobre o tipo de crime e de violência que se pretende evitar, mas também sobre a implementação e os resultados de políticas e programas de prevenção semelhantes desenvolvidos anteriormente.

No Brasil, com poucas exceções, há carência de informações e dados sobre o crime e a violência, e falta transparência às instituições da área da segurança pública, justiça criminal

⁷ A seção 4 do Relatório apresenta as características dos programas de prevenção do crime e da violência que vêm sendo desenvolvidos e avaliados positivamente nas áreas da família, escola, trabalho, mídia, comunidade, polícia, justiça e saúde.

e administração penitenciária. Duas condições são fundamentais para o desenvolvimento e aperfeiçoamento de políticas e programas de prevenção do crime e da violência, nas esferas federal, estadual e municipal: a) a constituição de uma **base de informações e dados** sobre o crime e a violência e sobre políticas e programas de prevenção do crime e da violência, integrando informações e dados do governo e da sociedade, e que seja acessível aos governos e à sociedade;⁸ b) a **formação de profissionais**, nas diversas áreas do governo, capazes de produzir, analisar e utilizar estas informações e dados, para planejar, implementar, monitorar e avaliar políticas e programas de prevenção.⁹

Para o desenvolvimento e aperfeiçoamento de políticas e programas de prevenção do crime e da violência e promoção da segurança pública, é indispensável também a constituição de **unidades gestoras**, responsáveis pela coordenação do processo de formulação, implementação, monitoramento e avaliação destas políticas e programas. Não é desejável estabelecer um modelo único de unidade gestora, necessariamente adaptada às condições e necessidades do governo federal e dos governos estaduais e municipais. Mas é indispensável que as unidades gestoras disponham de condições institucionais e de recursos humanos e materiais para realizar seu trabalho. É indispensável também que sejam articuladas com **conselhos consultivos**, paritários, com representantes do governo e da sociedade civil, responsáveis pela promoção da participação social e do controle externo no desenvolvimento de políticas de prevenção.

Também não é desejável estabelecer um modelo único de **metodologia de desenvolvimento de políticas e programas**. Mas é indispensável que as metodologias utilizadas contendam requisitos mínimos, entre os quais se destacam: o diagnóstico dos problemas a serem enfrentados e suas causas; a identificação de um conjunto de ações que sejam capazes de solucionar os problemas e sejam sustentáveis do ponto de vista político, econômico e social, e instrumentos de monitoramento e avaliação dos resultados.¹⁰

Por fim, é fundamental mobilização de recursos para a formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas e programas de prevenção do crime e da violência e promoção da segurança pública, também nas esferas federal, estadual e municipal. A constituição de **fundos de segurança pública** é um procedimento que permite mobilizar recursos públicos (federais, estaduais e municipais) e privados e direcioná-los para o desenvolvimento de políticas e programas de prevenção do crime e da violência e promoção da segurança pública.

Política Nacional de Prevenção

O Governo Federal passou a dispor de um novo instrumento para apoiar o desenvolvimento de políticas e programas na área da segurança pública, inclusive políticas e programas de prevenção do crime e da violência, com a criação do Fundo Nacional de Segurança Pública em junho do ano 2000, através da medida provisória 2.029/00, posteriormente instituído pela lei federal 10.201/01, de 14 de fevereiro de 2001. Com a reestruturação do Fundo Nacional de Segurança Pública, através da lei federal 10.746/03, de 10 de outubro de 2003, o Governo Federal procurou criar condições mais favoráveis para o desenvolvimento de políticas de prevenção do crime e da violência por parte dos estados, integrando programas na área da segurança pública e programas de prevenção do crime e da violência desenvolvidos em outras áreas, além da participação dos municípios na prevenção do crime e da violência e na melhoria da segurança pública.

Além da ampliação dos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública, é fundamental a definição de uma política nacional de segurança pública, articulada a políticas estaduais e municipais, na qual a prevenção do crime e da violência seja um objetivo central, e não apenas marginal, para orientar a aplicação dos recursos do Fundo. Somente assim será possível promover a efetiva integração entre os programas federais, estaduais e

⁸ O projeto Arquitetura Institucional do Sistema Único da Segurança tem um grupo de trabalho sobre a questão das bases nacionais de informação em justiça criminal. A seção 7 do Relatório apresenta um questionário para levantamento de informações básicas sobre programas de prevenção do crime e da violência e um modelo de ficha técnica para apresentação destas informações, que poderia ser aproveitado por este grupo de trabalho e pela Secretaria Nacional de Segurança Pública como um instrumento para coleta e sistematização de informações sobre programas de prevenção em desenvolvimento no país.

⁹ O projeto Arquitetura Institucional do Sistema Único da Segurança tem um grupo de trabalho sobre a questão da capacitação em gestão integrada da segurança pública. A seção 5 do relatório apresenta uma metodologia para desenvolvimento de programas de prevenção, que poderia ser aproveitada por este grupo de trabalho e pela Secretaria Nacional de Segurança Pública como parte do conteúdo programático em cursos de formação de profissionais de segurança pública e, mais especificamente, de gestores de políticas e programas de prevenção.

¹⁰ A seção 5 do relatório apresenta os requisitos básicos de uma metodologia para o desenvolvimento de políticas e programas de prevenção do crime e da violência e melhoria da segurança pública.

municipais desenvolvidos na área da segurança pública, da justiça criminal e da administração penitenciária, e os programas desenvolvidos nas áreas da saúde, educação, trabalho, promoção social, comunicação social, desenvolvimento urbano, direitos humanos, entre outras, que são relevantes para a prevenção do crime e da violência e a melhoria da segurança pública.

Nesse sentido, o governo federal, através do Ministério da Justiça, deve desenvolver uma política nacional de prevenção do crime e da violência e promoção da segurança pública, que orientaria a aplicação de recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública e a aplicação de recursos de órgãos federais em políticas e programas federais, estaduais e municipais de prevenção do crime e da violência e promoção da segurança pública.

Os governos estaduais que se integrem ao Sistema Único de Segurança Pública devem desenvolver uma política estadual de prevenção do crime e da violência e promoção da segurança pública alinhada à política nacional. Da mesma forma, os municípios que se integrem ao Sistema Único de Segurança Pública devem desenvolver políticas municipais de prevenção do crime e da violência e promoção da segurança pública alinhada às políticas nacional e estadual.

Na esfera da União, o Governo Federal poderia criar, junto ao Ministério da Justiça, uma comissão executiva ou gabinete de gestão integrada, responsável pelo desenvolvimento da política nacional de prevenção do crime e da violência e promoção da segurança pública. A comissão executiva poderia ser presidida pelo Ministro da Justiça, coordenada pelo Secretário Nacional de Segurança Pública, contando com a participação de representantes dos diversos órgãos do Ministério da Justiça, representantes de outros ministérios e secretarias do Governo Federal, e ainda representantes dos governos estaduais e dos governos municipais.

Esta comissão executiva poderia estar articulada a um conselho consultivo, responsável pela promoção da participação social e controle externo no desenvolvimento da política nacional de prevenção do crime e da violência e promoção da segurança pública. Este conselho seria paritário, com representantes do governo e da sociedade, e deveria contar com a participação de especialistas e representantes de organizações governamentais e da sociedade civil, atuando na esfera federal, estadual e municipal, nas áreas da segurança pública, justiça criminal, administração penitenciária, saúde, educação, trabalho, promoção social, comunicação social, desenvolvimento urbano, direitos humanos e outras áreas relevantes para a prevenção do crime e da violência.

Em longo prazo, o Governo Federal poderia criar um Conselho Nacional de Prevenção do Crime e da Violência e Promoção da Segurança Pública, junto ao Ministério da Justiça, a partir da fusão do Conselho Nacional de Segurança Pública e do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária.

Em curto prazo, o Governo Federal poderia criar um Conselho Nacional de Prevenção do Crime e da Violência e Promoção da Segurança Pública, junto à Secretaria Nacional de Segurança Pública, a partir da reestruturação do Conselho Nacional de Segurança Pública. Esta reestruturação teria por objetivo ampliar a representatividade do conselho, através da inclusão de representantes de organizações governamentais (federais, estaduais e municipais), organizações da sociedade civil e da universidade, atuando em áreas relevantes para a prevenção do crime e da violência e a promoção da segurança pública.

Para promover a participação e integração de organizações federais ao Sistema Único de Segurança Pública, seria importante a participação de representantes da Polícia Federal, do Ministério Público Federal, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, Conselho Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial, Conselho Nacional de Educação, Conselho Nacional de Saúde, Conselho Nacional de Assistência Social, e Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.

Para promover a participação e integração de organizações estaduais ao Sistema Único de Segurança Pública, seria importante a inclusão de representantes das secretarias de estado da segurança, da justiça e da administração penitenciária, de entidades da polícia civil, da polícia militar, da polícia técnico-científica, do Ministério Público Estadual, de conselhos estaduais da área da segurança pública, justiça e administração penitenciária.

Para promover a participação e integração dos municípios ao Sistema Único de Segurança Pública, seria importante a participação de representantes de entidades nacionais dos municípios, entidades nacionais das guardas municipais, e conselhos municipais da área da segurança urbana.

O Governo Federal deve ainda constituir um sistema nacional de informações sobre segurança pública e justiça criminal, definir e promover a implantação de regras mínimas para formação e aperfeiçoamento de profissionais de segurança pública, e identificar e promover inovações e boas práticas nos estados e municípios da federação.

O Governo Federal deve, através do Ministério da Justiça, assumir a responsabilidade pela política de prevenção do crime organizado inter-estadual e internacional, contando sempre com a colaboração de outros ministérios e secretarias de estado do Governo Federal, e ainda dos estados e dos municípios, através de convênios ou protocolos estabelecidos entre as partes.

Políticas Estaduais e Municipais de Prevenção

O Governo Federal deve promover o desenvolvimento de políticas e programas estaduais e municipais de prevenção do crime e da violência e promoção da segurança pública, e a integração dos estados e municípios ao Sistema Único de Segurança Pública, através de apoio econômico, contando para isso com recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública e de outras fontes disponíveis, apoio técnico, apoio político, e da definição de regras mínimas para orientar o desenvolvimento de políticas estaduais e municipais articuladas com a política nacional.

O Governo Federal deve condicionar os investimentos dos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública à apresentação pelos estados e municípios de informações e dados sobre o crime e a violência e sobre a implementação e o resultado de políticas e programas de prevenção do crime e da violência, bem como à observância pelos estados e municípios das regras mínimas estabelecidas na política nacional, entre as quais se destacam:

- A constituição de unidades integradas de gestão da segurança pública responsáveis pelo desenvolvimento de políticas e programas de prevenção do crime e da violência e promoção da segurança pública, com representação de diferentes setores do governo;
- A constituição de conselhos consultivos para promover a participação social e o controle externo no desenvolvimento de políticas e programas de prevenção do crime e da violência e promoção da segurança pública, com representação de diferentes setores do governo, da sociedade e da universidade;
- A elaboração de políticas e programas de prevenção do crime e da violência e promoção da segurança pública, integrando ações de diferentes setores do governo e da sociedade civil;
- O desenvolvimento de bases de informação para subsidiar a formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas e programas de prevenção do crime e da violência e promoção da segurança pública;
- A formação e qualificação de profissionais para formular, implementar, monitorar e avaliar políticas e programas de prevenção do crime e da violência e promoção da segurança pública.
- A constituição de fundos e a destinação de recursos públicos e privados para formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas e programas de prevenção do crime e da violência e promoção da segurança pública.

O Governo Federal deve reservar uma parcela dos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública para promover o desenvolvimento de políticas e programas municipais de prevenção do crime e da violência, e a integração dos municípios ao Sistema Único de Segurança Pública. Na aplicação da parcela dos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública destinada aos municípios, o Governo Federal deve priorizar os municípios que são capitais de estados, pertencem a regiões metropolitanas, são pólos regionais, têm alta concentração populacional e alta taxa de homicídio, além de municípios com experiências inovadoras na área da prevenção do crime e da violência.

Os estados devem assumir a responsabilidade pela política de prevenção do crime e da violência no seu território, especialmente a prevenção do crime organizado intermunicipal, a prevenção dos crimes e violências de maior gravidade, além da prevenção do crime e da violência nos municípios que não se integrem ao Sistema Único de Segurança Pública, contando sempre com a colaboração da União e dos Municípios, através de convênios ou protocolos estabelecidos entre as partes.

Os municípios que se integrem ao Sistema Único de Segurança Pública devem compartilhar com o Estado e a União a responsabilidade pela política de prevenção do crime e da violência no seu território, especialmente no desenvolvimento de programas de prevenção primária e na prevenção dos crimes e violências de menor gravidade, da violência doméstica e de gênero, violência contra minorias e violência envolvendo jovens, da desordem urbana e dos conflitos interpessoais e sociais. Devem contar sempre com a colaboração do Estado e da União, através de convênios ou protocolos estabelecidos entre as partes.

Programas de Prevenção

De um modo geral, há pouco acompanhamento e monitoramento dos resultados de programas de prevenção do crime e da violência desenvolvidos no Brasil. Os indicadores mais frequentes são os números de participantes e beneficiários, sendo que há poucos registros sobre a evolução do trabalho realizado e sobre o reflexo desses programas na prevenção do crime e da violência.

Partindo do pressuposto de que a prevenção do crime e da violência exige políticas e programas que levem em consideração as características específicas dos crimes e violências que se pretende evitar, bem como das comunidades e locais em que estes crimes e violências acontecem, e que há poucos estudos e pesquisas avaliando o resultados de programas de prevenção no Brasil, não é possível nem desejável definir uma relação de programas a serem promovidos pelo Governo Federal e desenvolvidos pelo estados e municípios.

Entretanto, com base na experiência nacional e internacional, é possível apontar tipos de programas que poderiam ser alvo da atenção dos gestores federais, estaduais e municipais, no desenvolvimento de políticas de prevenção do crime e da violência e melhoria da segurança pública. Poderiam ser também foco de estudos e pesquisas, para que estes programas possam ser mais conhecidos e que seus resultados possam ser efetivamente avaliados.

Família

A avaliação de programas internacionais e nacionais revela que programas centrados na família, demonstrando bons resultados para a prevenção de crimes e violências, são geralmente compreensivos e continuados, com enfoque sobre vários fatores de risco que fragilizam as famílias. Estes tendem a apresentar resultados positivos em prazo mais longo. Programas de prevenção efetuados sobre famílias na fase de pré-natal, pós-natal e primeira infância dos filhos mostram os melhores resultados no que se refere à redução de envolvimento com o crime na juventude e também à obtenção de melhor rendimento escolar e maiores oportunidades de emprego no futuro. Efeitos mais imediatos surgem sobre a redução do comportamento anti-social e desordens de conduta e melhoria da

qualidade de cuidado dos pais com os filhos. Programas que fazem visitas domiciliares desde os primeiros anos de vida da criança, associados a programas de educação pré-escolar, também oferecem resultados muito promissores. Outro tipo de intervenção recomendada é a terapia familiar para adolescentes em situação de risco ou envolvidos com o crime e a violência.

Em relação à violência familiar envolvendo adultos, há evidências favoráveis a abrigos para atendimento, assistência e apoio a mulheres vítimas de violência. Visitas domiciliares realizadas por policiais após incidentes de violência doméstica são consideradas ineficazes. Há que se ressaltar que os especialistas concordam com o fato de que nenhuma medida isoladamente poderá reduzir definitivamente a violência familiar.

Apresenta-se no relatório um total de 109 programas de prevenção do crime e da violência em desenvolvimento no Brasil (ver seção 7), 15 deles com ações centradas na esfera da família. Outros 20 programas, apesar de estarem centrados em outras áreas, especialmente nas áreas da saúde, da justiça e da comunidade, também desenvolvem ações no âmbito familiar, procurando integrar ações de prevenção em várias esferas. A maioria desses programas trabalha diretamente com o atendimento a vítimas da violência doméstica, particularmente crianças, adolescentes e mulheres. Há, contudo, os que trabalham principalmente sobre os fatores de risco, através da capacitação de profissionais de diferentes áreas para identificar e lidar com problemas de violência familiar, e do treinamento dos pais para educação dos filhos.

- Programas voltados para a unidade familiar, procurando englobar o maior número de familiares (e não apenas a díade mãe-filho), como estratégia fundamental para a prevenção de crimes e violências;
- Programas que respeitem a cultura na qual a família está inserida; que estabeleçam, juntamente com a família, as metas a serem alcançadas; permitam a integração social da família com a comunidade e tratem de forma respeitosa as práticas das famílias sobre as quais atuam. Enfim, programas que promovam a idéia de “empoderamento” da família como espaço privilegiado para a promoção de valores para a paz;
- Programas de melhoria do relacionamento familiar, que oferecem orientações sobre o desenvolvimento de crianças e adolescentes, práticas de educação dos filhos e práticas de comunicação e resolução de conflitos de forma não violenta, e que estabelecem ou reforçam crenças e atitudes favoráveis à não-violência;
- Programas de visitas domiciliares continuadas, que levem os serviços disponíveis na comunidade até as famílias, incluindo acompanhamento pré-natal, saúde materno-infantil, saúde mental, educação e emprego para os pais, especialmente a famílias com o primeiro filho, com crianças pequenas e em situação de risco social, por serem as que mais se beneficiam desse tipo de programa;
- Programas voltados para famílias de um único parente, com poucos recursos econômicos e poucos vínculos com a área/comunidade de residência;
- Programas voltados para famílias de jovens em situação de risco social, a exemplo dos adolescentes em conflito com a lei e usuários de drogas;
- Programas de acolhimento a famílias de vítimas de violência, oferecendo apoio, orientação e oportunidade para nova vinculação social;
- Programas de comunicação e informação que ampliem o acesso de membros da família a apoio médico, psicológico, jurídico e social para viabilizar o rompimento da situação de violência em que se encontram.

Escola

Na escola, os programas de prevenção que mostram bons resultados em avaliações são aqueles baseados no enfoque educativo com adolescentes, demonstrando resultados para a prevenção de agressões e brigas entre jovens, para a redução da violência juvenil, e para o desestímulo ao uso de substâncias psico-ativas. Três tipos de programas se mostram relevantes: a) aqueles direcionados a aumentar a capacidade da comunidade escolar de iniciar e sustentar transformações, especialmente mudança do processo de tomada de decisões; b) aqueles voltados para a delimitação de normas e reforço de comportamentos apropriados ao espaço escolar e estímulo à comunicação na comunidade escolar, especialmente através de campanhas contra a agressividade entre escolares (*bullying*), produção de textos, cartazes ou cerimônias com o tema da redução da violência na escola; c) programas educacionais compreensivos atuando sobre o estudante, com ênfase no aumento da competência e das habilidades sociais, o desenvolvimento de autocontrole e dos mecanismos para lidar com estresse, a responsabilidade na tomada de decisões, a resolução de problemas sociais e as habilidades de comunicação interpessoal.

Dos programas de prevenção de violência escolar que se mostraram ineficientes estão: a) aconselhamento realizado por pares; b) programas que apenas oferecem atividades alternativas para jovens (lazer, por exemplo), sem a presença de um programa de prevenção mais efetivo; c) programas instrucionais que focalizam apenas a disseminação de informação, o crescimento do medo e o apelo moral. Programas voltados apenas para a redução do consumo de substância têm piores resultados que os que associam o tema da redução do consumo de substâncias ao desenvolvimento de habilidades individuais e relacionais.

Dentre os 109 programas de prevenção em desenvolvimento no Brasil apresentados neste relatório, treze estão centrados na escola. Dezoito programas, apesar de estarem centrados em outras áreas (especialmente na comunidade), também desenvolvem intervenções relacionadas ao espaço escolar, de forma integrada, visando à prevenção do crime e da violência na sociedade, especialmente entre os jovens. Cerca de metade dos programas direcionados para as escolas trabalha com o oferecimento de atividades extracurriculares. Alguns trabalham com a democratização do espaço escolar e o estímulo ao protagonismo juvenil. Além disso, há também exemplos de programas de conscientização sobre as drogas, de capacitação de professores, de estímulo à educação artística e de inclusão dos portadores de necessidades especiais na comunidade escolar. A maioria dos programas investigados teve início nos últimos três anos.

- Programas direcionados a aumentar a capacidade da escola de se abrir à sociedade, iniciar e sustentar transformações na escola e na comunidade em que a escola está inserida. Escolas “inovadoras”, flexíveis e comprometidas com uma gestão participativa são cruciais não apenas para a redução da violência escolar, mas também para o bom rendimento acadêmico e crescimento moral dos adolescentes;
- Programas que envolvam a família e a comunidade de forma participativa na gestão escolar;
- Programas direcionados à melhoria de relacionamento entre alunos, tendo como base a ética e a cidadania, fundamentados em aprendizado de limites, resolução de conflitos, aumento da competência escolar e social e modificação de comportamentos;
- Programas que valorizem e capacitem os educadores para a prevenção da violência na escola;
- Programas de apoio à educação pré-escolar.

Trabalho

Há diversos estudos e pesquisas sobre as relações entre oportunidades de trabalho/emprego e o crime e a violência que deixam claro que não há uma relação direta e automática entre eles. A falta de oportunidades de emprego/trabalho aumenta o risco de envolvimento dos indivíduos em crimes e violências e o risco de crimes e violências na comunidade. Mas isso não significa que a ausência de oportunidades de trabalho/emprego implique necessariamente o envolvimento na prática de crimes ou o aumento da criminalidade e da violência na comunidade.

Programas de prevenção do crime e da violência através do trabalho adotam dois tipos de ações principais: a) aumentar a qualificação e a inserção profissional das pessoas através de educação ou capacitação profissional; b) programas que visam a aumentar as oportunidades de emprego/trabalho na comunidade. Ações para aumentar a qualificação e a inserção profissional são direcionadas a grupos em situação de risco de desemprego, particularmente os jovens, os adultos que já receberam penas, e os adolescentes que já receberam medidas sócio-educativas pela prática de atos infracionais. Ações para aumentar as oportunidades de emprego/trabalho na comunidade são direcionadas a comunidades com poucas oportunidades de emprego/trabalho. A coordenação dos dois tipos de ação é um fator importante para aumentar a eficácia das ações de prevenção centradas no trabalho.

Dos 109 programas de prevenção do crime e da violência desenvolvidos no Brasil apresentados neste relatório (ver seção 7), dezesseis estão centrados na área do trabalho e renda. Outros quinze programas, apesar de estarem mais diretamente voltados para outras áreas (especialmente justiça e comunidade), também desenvolvem ações na esfera do trabalho. Muitos programas voltados para adolescentes em cumprimento da medida socioeducativa e mulheres vítimas de violência desenvolvem atividades de capacitação e inserção profissional, visando a ampliar as oportunidades de trabalho e renda destes grupos. Cerca de metade dos programas direcionados para trabalho e renda é voltada para os jovens.

- Programas voltados para ampliação da qualificação profissional e do acesso a oportunidades de emprego, direcionados particularmente para membros de grupos em situação de risco de desemprego:
 - . Inclui programas de estágio, primeiro emprego, mudança de emprego, cursos de curta e longa duração;
 - . Inclui programas direcionados para jovens, adolescentes em medida sócio-educativa, e para adultos cumprindo pena.
- Programas voltados para ampliação das oportunidades de emprego e trabalho, direcionados particularmente para comunidades e grupos com poucas oportunidades de emprego e trabalho.
 - . Inclui programas de incentivo ao desenvolvimento econômico, desenvolvimento de pequenas e médias empresas e cooperativas, e contratação de profissionais.
- Programas que integrem os dois tipos de programas mencionados acima, a fim de aproximar as oportunidades de emprego e trabalho e as pessoas e grupos que necessitam de emprego e trabalho.

Mídia

Há poucos estudos e pesquisas avaliando o impacto de programas de prevenção do crime e da violência centrados na mídia. Todavia, há uma rica produção teórica com claras indicações de ações que merecem ser analisadas e implementadas. Grande parte das propostas está voltada para a produção midiática oferecida às crianças e adolescentes, através de regulamentação da programação, da auto-regulamentação dos meios de comunicação e

da advertência às imagens de violência, ou ainda através da orientação dos pais para monitorar o acesso às mídias por seus filhos, educar pais e crianças sobre os potenciais riscos da violência na mídia, e estimular o diálogo sobre o conteúdo assistido, tentando reduzir a possibilidade delas imitarem o que vêem na mídia. O incentivo a que as instituições que produzem a informação se comprometam com uma comunicação ética e respeitadora dos direitos humanos também é consenso entre estudiosos. Outros pontos que constam dos debates são a restrição de horário e forma de apresentação dos crimes e violências nas mídias, a disseminação de experiências bem sucedidas na redução do problema e a ênfase da divulgação de mensagens preventivas.

O relatório não traz exemplos de programas de prevenção a crime e violência centrados na mídia. No entanto, em programas levantados nas esferas da comunidade e da escola, há ações diretamente relacionadas à comunicação, como a produção de jornais e revistas comunitários por jovens envolvidos com projetos nas suas comunidades, e a implantação de rádios comunitárias em escolas, envolvendo alunos e professores na utilização de novas tecnologias para promover formas de comunicação alternativas. Esses programas não têm uma relação direta com o conteúdo divulgado pela mídia escrita e televisiva, mas conscientizam sobre a importância da comunicação, além de capacitar jovens e adultos para atos de comunicação.

- Programas voltados para divulgação de leis e políticas de proteção e promoção dos direitos humanos, e o monitoramento do cumprimento dessas leis e políticas pelos meios de comunicação, em parceria com outros setores da sociedade.
- Programas voltados para ampliação da discussão das causas da criminalidade e da violência, fatores de risco e de proteção na esfera individual, dos grupos mais próximos, da comunidade e da sociedade, e das políticas, programas e ações de prevenção do crime e da violência em desenvolvimento no país.
 - . Inclui programas voltados para ampliação da discussão sobre o papel das armas de fogo no aumento da incidência e impacto de crimes e violências, e das medidas necessárias para limitar e controlar o porte e a comercialização de armas de fogo.
- Programas voltados para ampliação do intercâmbio de informações entre profissionais de diversas disciplinas e áreas de atuação, de forma a ampliar a compreensão da natureza, das causas e das soluções para o problema da criminalidade e da violência no país.
- Programas voltados para ampliação do conhecimento sobre as vítimas de crimes e violência, os diferentes tipos de vítimas e vitimização, bem como sobre os direitos das vítimas, os serviços disponíveis e as possibilidades de ação para as vítimas de crimes e violência.
- Programas voltados para a discussão da condição da juventude brasileira, considerando que: a) hoje, no país, as principais causas de morte na faixa etária jovem são os homicídios e os acidentes de trânsito; b) existe uma desproporcional representação da violência praticada por jovens.
- Programas voltados para divulgação de projetos de prevenção que obtêm resultados positivos em termos de redução do crime e da violência e melhoria da segurança pública.

Comunidade

Dois tipos principais de programas e ações de prevenção do crime e da violência têm sido desenvolvidos na esfera da comunidade. Por um lado, há programas de prevenção social, voltados para a redução dos fatores de risco e aumento dos fatores de proteção, de natureza econômica, social, cultural, ambiental e política-administrativa que afetam a incidência e o impacto de crimes e violências na comunidade. Por outro lado, há programas

de prevenção situacional, voltados para a redução das oportunidades da prática de crimes e violência na comunidade.

Programas de prevenção social – focalizando múltiplos fatores de risco e de proteção, envolvendo múltiplas ações estabelecidas por múltiplas agências – estão sendo desenvolvidos em diversos países, com a participação de governos municipais ou locais e de organizações da comunidade. Entretanto, estes programas ainda são relativamente recentes e não foram suficientemente avaliados. Programas que envolvem a organização e a mobilização da comunidade podem adotar estratégias horizontais e verticais de organização e mobilização. Programas que adotam estratégias verticais e procuram organizar e mobilizar a comunidade para influenciar a ação das organizações públicas e privadas capazes de, efetivamente, resolver os problemas da comunidade são apontados como mais eficazes do que programas que adotam estratégias horizontais e atribuem à própria comunidade a responsabilidade pela resolução dos seus problemas. Programas compreensivos, multi-setoriais e continuados tendem a produzir melhores resultados, embora não imediatos. Programas de prevenção situacional podem produzir resultados imediatos, reduzindo a incidência de determinados tipos de crimes e violências, em determinadas situações, locais, e horários. Entretanto, o impacto deste tipo de programa sobre a criminalidade e a violência na comunidade ainda não foi suficientemente avaliado, havendo estudos que apontam o efeito da migração dos criminosos para outros tipos de crimes e para situações, locais e horários em que os programas não são implementados.

Dos 109 programas de prevenção do crime e da violência desenvolvidos no Brasil apresentados neste relatório, 34 são centrados na comunidade e cerca de 40 são centrados em outras áreas, apesar de realizarem ações na área da comunidade. A maioria dos programas de prevenção do crime e da violência na esfera da comunidade começou a ser implementada na década de 1990, mas trata-se de um leque bastante heterogêneo de iniciativas. Existem, também, programas iniciados na década de 1980. Os programas focalizados na comunidade são de dois tipos: há os que trabalham a inclusão social de uma forma mais completa, implementando diferentes programas sociais (saúde, renda, trabalho, moradia, cidadania) e revitalizando o espaço urbano em determinados bairros e/ou favelas das cidades; e há os que trabalham através da implementação de programas sociais específicos ou do incentivo à organização e mobilização da comunidade para melhoria no ambiente comunitário.

- Programas voltados para organização e mobilização da comunidade para participação nas decisões sobre interesses da comunidade, especificamente no desenvolvimento de políticas de prevenção do crime e da violência e melhoria da segurança pública;
- Programas voltados para evitar e para reduzir o envolvimento de grupos da comunidade com o crime e a violência;
- Programas voltados para evitar a vitimização e/ou reduzir seu impacto sobre as famílias, os grupos e a comunidade;
- Programas de prevenção social do crime e da violência, visando a reduzir os fatores de risco e ampliar os fatores de proteção que afetam a incidência e o impacto do crime e da violência na comunidade, especialmente nas seguintes áreas:
 - . Infra-estrutura urbana e habitação;
 - . Saúde, educação, emprego, promoção social;
 - . Cultura, esporte e lazer;
 - . Segurança e justiça;
- Programas de prevenção situacional, visando a reduzir as oportunidades para prática de crimes e violências nas áreas de risco (“hot-spots”).

Polícia

Nas décadas de 1970 e 1980, uma série de pesquisas mostrou as limitações, do ponto de vista da prevenção do crime, das estratégias tradicionais de policiamento centradas no aumento da presença policial, das operações de patrulhamento, do número de prisões, e da rapidez no atendimento de ocorrências. Estes estudos contribuíram para o desenvolvimento de uma série de inovações na área da polícia, particularmente o policiamento comunitário, o policiamento orientado para a resolução de problemas, o policiamento orientado para a manutenção da ordem e da melhoria da qualidade de vida, e o policiamento direcionado para “hot-spots” (locais e horários de alto risco de crime e violência).

O policiamento orientado para a resolução de problemas e o policiamento comunitário, principalmente quando se aproxima do policiamento orientado para resolução de problemas, têm sido considerados como estratégias de policiamento eficazes para a prevenção do crime e da violência.

A legitimidade da polícia e a existência de práticas de responsabilização da mesma, capazes de assegurar esta legitimidade, são fatores cruciais para o sucesso da polícia na prevenção do crime e da violência. Estudos e pesquisas mostram que a legitimidade da polícia, particularmente a decorrente do tratamento dispensado aos cidadãos, é um fator que contribui para a prevenção do crime e da violência e, no caso dos cidadãos já envolvidos com a prática de crimes e violências, contribui para a prevenção da reincidência.

Dos 109 programas de prevenção do crime e da violência desenvolvidos no Brasil apresentados neste relatório, seis estão centrados na polícia e onze incluem ações nesta esfera, apesar de estarem centrados em outras áreas, particularmente escola, comunidade e saúde. De um modo geral, os programas de prevenção do crime e da violência na esfera da polícia são recentes, ganhando importância a partir do final da década de 1990, particularmente através de programas de polícia comunitária e de atendimento especializado a mulheres e a crianças e adolescentes vítimas de crimes e violências. Dentre os programas levantados, boa parte deles desenvolve atividades de policiamento comunitário, incluindo a construção e implantação de bases comunitárias em locais específicos, a aproximação com a comunidade por meio de reuniões comunitárias, a realização de diagnóstico local sobre a situação da criminalidade e violência, e a interação com organizações comunitárias locais que prestam atendimentos a vítimas e agressores.

- Programas de apoio ao policiamento orientado para a resolução de problemas.
- Programas de apoio ao policiamento comunitário, quando:
 - . A comunidade efetivamente participa das decisões sobre as prioridades na prevenção do crime e da violência;
 - . A polícia e a comunidade priorizam a responsabilização e a legitimidade da polícia.
- Programas de apoio ao policiamento orientado para a manutenção da ordem e da qualidade de vida, quando:
 - . É possível resolver o problema de responsabilização e legitimidade da polícia.
- Programas de apoio ao policiamento orientado para áreas e horários de maior risco de crimes (“hot-spots”).
- Programas de apoio ao policiamento orientado para controle do comércio e porte de armas de fogo e para apreensão de armas de fogo ilegais, especialmente programas direcionados a:
 - . Áreas de risco de crimes praticados com arma de fogo;
 - . Rastreamento da propriedade de armas de fogo;
 - . Imposição de controles exigidos pela lei para venda de armas;
 - . Imposição de controles exigidos pela lei para compra, registro e porte de arma.
- Programas de apoio ao policiamento direcionado para prevenção da direção de veículo sob efeito de álcool.

- Programas de apoio à investigação criminal e à perícia técnica voltados para os casos de crimes mais graves, de criminosos com crimes mais graves e mais freqüentes, e de vítimas de crimes mais graves e mais freqüentes;
- Programas de apoio à investigação criminal e à perícia técnica voltados para os casos de violência familiar ou doméstica e violência sexual;
- Programas de redução da lentidão na tramitação dos inquéritos policiais;
- Programas de redução do número de pessoas presas em delegacias de polícias, aguardando julgamento e especialmente cumprindo pena;
- Programas voltados para a limitação e controle do uso da força em ações policiais;
- Programas de apoio ao registro, compartilhamento, análise e uso de informações sobre a incidência do crime e a estrutura e funcionamento do sistema de segurança pública, voltados para o desenvolvimento de políticas e programas de prevenção;
- Programas de apoio ao estudo e pesquisa sobre a estrutura e funcionamento do sistema de segurança pública, e sua relação com a prevenção do crime.

Justiça

Estudos e pesquisas internacionais indicam que a forma pela qual o sistema de justiça criminal aplica e executa as punições e trata os autores de crimes tem um impacto significativo sobre a reincidência criminal e a incidência de crimes e violências na sociedade. São fatores importantes o respeito à lei e aos direitos dos agressores, bem como a consistência na aplicação e execução das punições. Há pouca evidência, entretanto, de que o aumento das punições, especificamente o aumento da utilização da pena de prisão, contribua para a prevenção criminal.

Estudos internacionais também dão muito destaque às ações de prevenção do crime e da violência realizadas pelas organizações que atendem aos jovens infratores. Dois tipos de programas mostram bons resultados: aqueles com enfoque na reabilitação (em detrimento dos que possuem enfoque punitivo) e os com supervisão comunitária. Inúmeras avaliações mostraram a não eficiência dos programas que incutem o medo e a punição, aqueles de abordagem militar e os que priorizam apenas o aconselhamento individual ou coletivo dos jovens. Entretanto, os programas com base na reabilitação recebem dos avaliadores internacionais a mesma crítica feita no Brasil: embora a reabilitação seja o objeto principal das ações, na prática, são muito pobremente implementados, devido a fatores financeiros, gerenciais e relacionais.

Dos 109 programas de prevenção do crime e da violência em desenvolvimento no Brasil apresentados neste relatório, cerca de 19 são centrados na área da Justiça e outros 16 têm um componente na área da Justiça, apesar de estarem centrados em outras áreas, como família, trabalho, comunidade e saúde. Muitos programas de prevenção do crime e da violência na esfera da Justiça começaram a ser implementados a partir da década de 1990. Além dos programas destinados à população presa, há diversos programas voltados para os adolescentes em conflito com a lei, para as vítimas de crimes e violências, para a descentralização da justiça e aproximação de justiça e da comunidade.

- Programas de redução da lentidão na tramitação dos processos judiciais;
- Programas de redução da desigualdade no acesso ao sistema de justiça e da desigualdade no tratamento das pessoas e das comunidades pelos profissionais e organizações do sistema de justiça;
- Programas de apoio à resolução extrajudicial e comunitária de conflitos;
- Programas de redução do número de pessoas presas preventivamente aguardando julgamento;
- Programas de reabilitação e reinserção familiar, profissional e social, dirigidos a adultos cumprindo pena pela prática de crime e para adolescentes em medida socioedu-

cativa pela prática de ato infracional, com as seguintes características:

- . Estruturados e direcionados para as características e as necessidades dos participantes;
- . Centrados no desenvolvimento de habilidades acadêmicas, profissionais e sociais dos participantes;
- . Centrados nos incentivos para mudanças de comportamento;
- . Implementados de forma adequada, pelo tempo necessário;
- . Integridade nas relações entre agentes responsáveis pela implementação e participantes.
- Programas de apoio à aplicação e execução de penas alternativas e medidas sócio-educativas em meio aberto, direcionados para:
 - . Crimes e infrações menos graves;
 - . Adultos e adolescentes com baixa reincidência;
 - . Casos em que penas alternativas possuam maior eficácia e/ou melhor relação custo-benefício.
- Programas de limitação da aplicação e execução da pena de prisão e medidas de internação aos crimes e infrações mais graves e aos adultos e adolescentes com alta reincidência;
- Programas de apoio à família de adultos cumprindo pena pela prática de crime e de adolescentes em medida sócio-educativa pela prática de ato infracional, especialmente nos casos de pena de prisão e medida de internação;
- Programas de apoio à expansão e aperfeiçoamento do papel da comunidade na reabilitação, tratamento e reinserção familiar, profissional e social dos adultos cumprindo pena pela prática de crimes e adolescentes em medida sócio-educativa pela prática de ato infracional;
- Programas de apoio ao registro, compartilhamento, análise e uso de informações sobre o processo judicial e a execução penal, bem como sobre a estrutura e funcionamento dos sistemas de justiça criminal e administração penitenciária, voltados para o desenvolvimento de políticas e programas de prevenção;
- Programas de apoio ao estudo e pesquisa sobre a estrutura e funcionamento do sistema de justiça criminal e administração penitenciária, e sua relação com a prevenção do crime.

Saúde

Na área da saúde, no Brasil e no Exterior, predominava inicialmente uma abordagem reativa e terapêutica ao problema da violência, centrada no atendimento e tratamento das vítimas. Posteriormente, principalmente no setor da saúde pública, os profissionais da saúde passaram a adotar uma abordagem mais pró-ativa e preventiva, procurando identificar a natureza e controlar a extensão do problema da violência na sociedade, identificar suas causas e possíveis soluções, e aplicar amplamente as medidas adequadas para solucionar o problema. No Brasil, o Programa Saúde da Família é um amplo programa de prevenção na área da saúde, de abrangência nacional, direcionado à família e à comunidade, que focaliza o problema da violência.

Dos 109 programas de prevenção do crime e da violência em desenvolvimento no Brasil apresentados neste relatório, seis estão centrados na área da saúde. Outros 21 programas, apesar de estarem centrados em outras áreas, também desenvolvem ações na saúde. Programas centrados na família – que atendem mulheres ou crianças e adolescentes vítimas de violência familiar –, e programas centrados na comunidade – que atendem a vítimas e familiares de crimes violentos – freqüentemente contam com a participação de profissionais da área da saúde, tais como atendimento médico e psicológico. A maioria dos

programas tem como preocupação central a saúde das vítimas de violência. Há também aqueles voltados para a saúde de crianças e adolescentes em situação de risco. E existem programas direcionados para o problema das drogas.

- Programas de prevenção e tratamento de problemas relacionados ao consumo de álcool e drogas;
- Programas de prevenção e tratamento de problemas psico-sociais e biológicos que aumentam o risco de comportamentos violentos;
- Programas de apoio ao registro, compartilhamento, análise e uso de informações sobre a incidência e o impacto da violência na sociedade, voltados para o desenvolvimento de políticas e programas de prevenção;
- Programas de apoio ao estudo e pesquisa sobre violência e prevenção da violência.

2. A Situação Atual: O Crescimento do Crime e da Violência e as Respostas do Governo e da Sociedade no Brasil

No Brasil, a redução do crime e da violência e o aumento da segurança dos cidadãos são hoje um desafio do governo e da sociedade. O crime e a violência atingem pessoas de todos os grupos e classes sociais. Além das perdas sofridas pelas vítimas, inclusive da própria vida, o crescimento do crime e da violência contribui para a desintegração de famílias e comunidades, para a deterioração de centros urbanos e abandono de áreas públicas, além de dificultar o processo de desenvolvimento econômico e social e de consolidação da democracia em todos os estados do país.

Na década de 1990, o crescimento do crime e da violência fez com que o número de mortes resultantes de homicídios aumentasse 50,23%, passando de 30.566 em 1991 para 45.919 no ano 2000 (Waiselfisz 2002). A taxa de mortes resultantes de homicídio aumentou 29,19%, passando de 20,9 mortes por 100 mil habitantes em 1991 para 27,0 mortes por 100 mil habitantes no ano 2000 (Waiselfisz 2002).

O crescimento do crime e da violência não é um problema recente. Tem origens na década de sessenta e principalmente setenta, quando o país atravessou um processo acelerado de urbanização e de crescimento de grandes centros urbanos e regiões metropolitanas, sob um regime autoritário e excludente. A transição para a democracia, na década de oitenta, não resultou em mudanças imediatas na situação de desigualdade e exclusão social e de práticas autoritárias por parte de agentes públicos e privados (Pinheiro 1998). Persistiu um quadro marcado por graves violações de direitos humanos, incluindo execuções extrajudiciais, torturas e prisões arbitrárias, agravadas pelo crescimento do crime organizado (Pinheiro e Mesquita Neto 1999; Mesquita Neto e Affonso 2003). Antes de saltar de 20,9 em 1991 para 27,0 no ano 2000, a taxa de homicídio por 100 mil habitantes havia crescido de 7,9 em 1977 (Mello Jorge 1997) para 11,5 em 1980 (Yunes and Zubarew 1999).

Apesar de não ser um fenômeno recente, o crescimento do crime e da violência ainda não se constitui um fenômeno generalizado. O crime e a violência estão distribuídos desigualmente no país, e atingem de forma particularmente grave a população jovem, do sexo masculino, nas cidades grandes e regiões metropolitanas, em áreas caracterizadas por carências econômicas, sociais, culturais e ambientais, por graves violações de direitos humanos e, freqüentemente, pela presença do crime organizado, do tráfico de drogas e do comércio e porte ilegal de armas (Campos et al 2003; Cardia, Adorno e Poletto 2003; Pochmann e Amorim 2003; Minayo e Souza 2003; Cardia e Schiffer 2002).

Em todas as regiões e estados do país, o crime e a violência estão concentrados nas grandes cidades e, principalmente, áreas metropolitanas (Waiselfisz 2002). Na década de 1990, o número de mortes por homicídios nas capitais aumentou 58,85%, passando de 12.023 em 1991 para 19.099 em 2000. A taxa de mortes por homicídios nas capitais aumentou 38,4%, passando de 34,1 mortes por 100 mil habitantes em 1991 para 47,2 mortes por 100 mil habitantes no ano 2000 – 74,8% superior à taxa brasileira. As capitais que registraram as maiores taxas foram Recife, Vitória, Cuiabá, São Paulo, Rio de Janeiro e Porto Velho.

A violência também atinge de forma mais intensa os homens, os jovens e os moradores de comunidades carentes (Waiselfisz 2002). Das 45.919 mortes por homicídio registradas no país no ano 2000, 41.927 foram de homens (91,7%) e 3.791 de mulheres (8,3%). A taxa de mortes por homicídio entre os homens chegou a 50,2 mortes por 100 mil habitantes no ano 2000 – 11,4 vezes superior à taxa entre as mulheres, de 4,4 mortes por 100 mil habitantes, e 85,9% superior à taxa brasileira.

Na década de 1990, o número de mortes por homicídio entre os jovens de 15 a 24 anos aumentou 77%, passando de 10.036 em 1991 para 17.762 em 2000. A taxa de mortes por homicídios aumentou 48%, passando de 35,2 mortes por 100 mil habitantes em 1991 para 52,1 mortes por 100 mil habitantes no ano 2000 – 92,9% superior à taxa brasileira.

Comparando o aumento das taxas de mortes por homicídios na população de 15 a 24 anos e na população da demais faixas etárias, verifica-se que o crescimento deste tipo de violência nos últimos vinte anos no Brasil vitimou principalmente a população jovem. A taxa de vitimização na faixa de 14 a 25 anos aumentou de 30 mortes por 100 mil habitantes em 1980 para 52,1 mortes por 100 mil habitantes em 2000 (+73,7%). No mesmo período, a taxa de vitimização nas demais faixas etárias caiu de 21,3 mortes por 100 mil habitantes para 20,8 mortes por 100 mil habitantes (-2,35%).

Nas capitais, a taxa de mortes por agressões na faixa etária de 15 a 24 anos chegou a 98,8 mortes por 100.000 habitantes no ano 2000 – 109,3% superior à taxa da população total das capitais e 265,9% superior à taxa brasileira. As taxas mais altas de mortes por agressões entre os jovens foram registradas em Recife, Vitória, São Paulo, Rio de Janeiro e Cuiabá.

Levando em consideração apenas a população masculina, de 15 a 24 anos, nas capitais, a taxa de mortes por agressões ou homicídios chega a 181,8 mortes por 100 mil habitantes – 424,5 em Recife, 309,0 em Vitória, 269,4 em São Paulo, 264,9 em Cuiabá e 252,3 no Rio de Janeiro.

Mapas de risco da violência mostram que as maiores taxas de homicídio são registradas na periferia das grandes cidades, onde há maior pobreza, desemprego e falta de serviços básicos, como saúde, educação, esporte, cultura e lazer, transporte, comunicações, segurança e justiça (Campos et al. 2003; Cardia, Adorno e Poletto 2003; Cardia e Schiffer 2002; Cano 2001; Akerman e Bousquat 1999; Cedec 1996a, 1996b, 1997a, 1997b). É também nessas áreas que costumam ocorrer graves violações de direitos humanos, como execuções sumárias, tortura e detenções arbitrárias. Na cidade de São Paulo, por exemplo, a taxa de homicídio por 100 mil habitantes chega a ser 28 vezes maior em um bairro pobre de periferia, como o Jardim Ângela (116,23 homicídios por 100 mil), do que em um bairro rico na região central, como Moema (4,11 homicídios por 100 mil habitantes).

As Respostas do Governo e da Sociedade

O crescimento do crime e da violência e o aumento da organização e mobilização da sociedade civil, que acompanharam o processo de transição para democracia, contribuíram para estimular os estudos e pesquisas sobre o crime e a violência, particularmente na área

da saúde pública (Minayo e Souza 2003a; Minayo, Souza e Njaine 1999) e das ciências sociais (Lima et al 2000; Zaluar 1999; Adorno 1993). Em vários estados, professores e pesquisadores construíram centros para desenvolver estudos e pesquisas sobre o tema. Lideranças da sociedade civil criaram organizações não-governamentais, freqüentemente associadas a centros de estudos e pesquisas, para promover o debate e desenvolver ações na área de segurança pública. Vários destes centros de estudos e pesquisas e organizações não governamentais têm web-sites, cujos endereços são apresentados na seção 9 do relatório.

O Brasil tem um sistema político federal, integrado pela União, composto por 26 estados, o distrito federal e 5.561 municípios. As principais agências policiais são as polícias estaduais, a polícia militar, a polícia civil e a polícia técnico-científica, na sua maioria sob o controle de Secretarias de Estado da Segurança Pública. A polícia militar, força de reserva e auxiliar do Exército, é responsável pelo policiamento ostensivo e preventivo e manutenção da ordem pública. A polícia civil é responsável pela investigação criminal. A polícia técnico-científica é responsável pela realização de perícias e elaboração de laudos nas áreas de identificação, criminalística e medicina legal. Apesar de haver um movimento favorável à autonomia institucional da polícia técnico-científica, na maioria dos estados a polícia-técnico científica é parte integrante da polícia civil.

A União tem uma polícia federal e uma polícia rodoviária federal, sob o controle do Ministério da Justiça. A polícia federal é responsável pelo controle de fronteiras e investigação de crimes federais. A polícia rodoviária federal é responsável pelo patrulhamento das rodovias federais. O Exército, sob o controle do Ministério da Defesa, é responsável pela defesa externa, mas também pela manutenção da lei e da ordem.

Os municípios podem manter guardas municipais. Ainda que não tenham o poder de polícia, na prática as guardas realizam atividades de policiamento. Dos 5.561 municípios do país, 1.045 têm guardas municipais, dos quais 248 estão situados no Estado da Bahia e 176 no Estado de São Paulo. Das 1.045 guardas municipais, 911 estão em cidades com menos de 100 mil habitantes e 134 em cidades com mais de 100 mil habitantes.

Durante a década de 1980 e parte da década de 1990, a principal resposta ao crescimento do crime e da violência foi o aumento do efetivo das polícias, guardas municipais e das empresas e serviços privados de segurança. De 1985 para 1995, o número de policiais e guardas municipais no país, na sua maioria policiais militares e civis, cresceu de 339.900 para 494.162 (+45,4%). O número de pessoas empregadas na segurança privada cresceu de 640.500 em 1985 para 1 milhão em 1995, sem incluir os policiais e outras pessoas que trabalham ilegalmente na segurança privada.

Este fortalecimento das polícias contribuiu para a intensificação das ações policiais e para o aumento do número de pessoas presas, aguardando julgamento ou condenadas pela justiça, de 88 mil em 1988 para 126 mil em 1993, 170 mil em 1997 e 285 mil em junho de 2003.

Na segunda metade da década de noventa, começou a perceber-se que o aumento do efetivo policial e das prisões não era suficiente para reduzir o crime e a violência, e particularmente o número de homicídios no país. Ficou evidente, também, que os sistemas de segurança pública, justiça criminal e administração penitenciária não tinham estrutura adequada para solucionar os problemas de segurança pública. Processos de reforma institucional nestes sistemas não foram suficientes para transformar práticas e superar deficiências herdadas do regime autoritário, consolidar práticas democráticas, e promover a integração das organizações destes sistemas com outras organizações governamentais, da sociedade civil e do setor privado.

No governo e na sociedade, surgiram diversas propostas de reforma das organizações dos sistemas de segurança pública, justiça criminal e administração penitenciária, e da sua integração com outras organizações governamentais, organizações da sociedade civil e do

setor privado, visando ao desenvolvimento e aperfeiçoamento de políticas e programas de prevenção do crime e da violência e melhoria da segurança pública. Cresceu a convicção de que a prevenção do crime e da violência e a melhoria da segurança pública não são responsabilidade apenas dos estados e das organizações da segurança pública, da justiça criminal e da administração penitenciária, mas que o governo federal, os governos municipais e a sociedade civil têm um papel fundamental a desempenhar nesta área.

A Prevenção do Crime e da Violência

A partir da segunda metade da década de 1990, nas áreas da segurança pública, da justiça criminal e administração penitenciária, dos direitos humanos, da saúde pública e do desenvolvimento urbano, entre outras, começou a haver uma crescente mobilização a favor do desenvolvimento de políticas e programas de prevenção do crime e da violência e melhoria da segurança pública.

O Governo Federal criou a Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) em 1997, no âmbito do Ministério da Justiça, reestruturando e fortalecendo a Secretaria de Planejamento das Ações Nacionais de Segurança Pública (Seplanseg), criada em 1995. A estrutura da Senasp passou por várias modificações e sua competência atual é definida no artigo 14 do decreto 4.991, de 18 de fevereiro de 2004, incluindo o assessoramento ao Ministro da Justiça “na definição, implementação e acompanhamento da Política Nacional de Segurança Pública e dos Programas Federais de Prevenção Social e Controle da Violência e Criminalidade”:

Art. 14. À Secretaria Nacional de Segurança Pública compete:

I - assessorar o Ministro da Justiça na definição, implementação e acompanhamento da Política Nacional de Segurança Pública e dos Programas Federais de Prevenção Social e Controle da Violência e Criminalidade;

II - planejar, acompanhar e avaliar a implementação de programas do Governo federal para a área de segurança pública;

III - elaborar propostas de legislação e regulamentação em assuntos de segurança pública, referentes ao setor público e ao setor privado;

IV - promover a integração dos órgãos de segurança pública;

V - estimular a modernização e o reaparelhamento dos órgãos de segurança pública;

VI - promover a interface de ações com organismos governamentais e não governamentais, de âmbito nacional e internacional;

VII - realizar e fomentar estudos e pesquisas voltados para a redução da criminalidade e da violência;

VIII - estimular e propor aos órgãos estaduais e municipais a elaboração de planos e programas integrados de segurança pública objetivando controlar ações de organizações criminosas ou fatores específicos que gerem índices de criminalidade e violência, bem como estimular ações sociais de prevenção da violência e criminalidade;

IX - exercer, por seu titular, as funções de Ouvidor-Geral das Polícias Federais;

X - implementar, manter e modernizar o Sistema Nacional de Informações de Justiça e Segurança Pública - INFOSEG;

XI - promover e coordenar as reuniões do Conselho Nacional de Segurança Pública - CONASP; e

XII - incentivar e acompanhar a atuação dos Conselhos Regionais de Segurança Pública.

O decreto 4.991/04 também define, nos artigos 36 e 37, a competência do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (criado em 1980, instituído pela lei federal 7.210 de 1984) e do Conselho Nacional de Segurança Pública (criado em 1997), ambos no âmbito do Ministério da Justiça, atribuindo ao primeiro a formulação da política criminal, incluindo a prevenção do crime, e ao segundo a formulação da política de segurança pública:

Art. 36. Ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária compete:

- I - propor diretrizes da política criminal quanto à prevenção do delito, administração da Justiça Criminal e execução das penas e das medidas de segurança;
- II - contribuir na elaboração de planos nacionais de desenvolvimento, sugerindo as metas e prioridades da política criminal e penitenciária;
- III - promover a avaliação periódica do sistema criminal para a sua adequação às necessidades do País;
- IV - estimular e promover a pesquisa criminologia;
- V - elaborar programa nacional penitenciário de formação e aperfeiçoamento do servidor;
- VI - estabelecer regras sobre a arquitetura e construção de estabelecimentos penais e casas de albergados;
- VII - estabelecer os critérios para a elaboração da estatística criminal;
- VIII - inspecionar e fiscalizar os estabelecimentos penais, bem assim informar-se, mediante relatórios do Conselho Penitenciário, requisições, visitas ou outros meios, acerca do desenvolvimento da execução penal nos Estados e Distrito Federal, propondo às autoridades dela incumbida as medidas necessárias ao seu aprimoramento;
- IX - representar ao Juiz da Execução ou à autoridade administrativa para instauração de sindicância ou procedimento administrativo, em caso de violação das normas referentes à execução penal; e
- X - representar à autoridade competente para a interdição, no todo ou em parte, de estabelecimento penal.

Art. 37. Ao Conselho Nacional de Segurança Pública - CONASP compete:

- I - formular a Política Nacional de Segurança Pública;
- II - estabelecer diretrizes, elaborar normas e articular a coordenação da Política Nacional de Segurança Pública;
- III - estimular a modernização de estruturas organizacionais das polícias civil e militar dos Estados e do Distrito Federal;
- IV - desenvolver estudos e ações visando a aumentar a eficiência dos serviços policiais, promovendo o intercâmbio de experiências; e
- V - estudar, analisar e sugerir alterações na legislação pertinente.

No ano 2000, o Governo Federal lançou o Plano Nacional de Segurança Pública (Brasil, Ministério da Justiça 2001) visando a promover e integrar ações de organizações federais, estaduais, municipais, de entidades da sociedade civil e do setor privado, para controlar e prevenir o crime e a violência. Entre as medidas no âmbito da cooperação entre o Governo Federal e os governos estaduais, o Plano Nacional de Segurança Pública incluiu a intensificação das ações do Programa Nacional de Direitos Humanos, lançado em 1996 e atualizado em 2003, direcionadas para prevenção do crime e da violência. Entre as medidas de natureza institucional, o Plano Nacional de Segurança Pública incluiu a criação de um comitê de acompanhamento e integração de programas sociais, que deu origem ao Plano Integrado de Acompanhamento de Programas Sociais (Piaps), na esfera do Gabinete da Segurança Institucional da Presidência da República.

Também no ano 2000, o Governo Federal criou o Fundo Nacional de Segurança Pública (medida provisória 2.029/00; lei federal 10.201/01), visando a apoiar o desenvolvimento de projetos estaduais municipais na área da segurança pública e projetos da prevenção do crime e da violência enquadrados no Plano Nacional de Segurança Pública.

Em 2002, o Ministério da Justiça constituiu um grupo de trabalho formado por representantes da Secretaria Nacional de Segurança Pública, Secretaria Nacional de Justiça e Secretaria de Estado dos Direitos Humanos para propor medidas visando à integração das ações federais, estaduais e municipais na área da segurança pública e a redução do crime e da violência no país. O relatório final do grupo de trabalho apresentou a proposta de constituição do Programa Nacional de Apoio à Administração da Segurança Pública nos Estados e Municípios (Penaspem), com o objetivo de integrar ações federais nas áreas da segurança pública, administração da justiça criminal, administração penitenciária e direitos humanos, bem com ações federais, estaduais e municipais, enfatizando a importância das ações de prevenção e visando à redução do crime e da violência no país no período 2002-2006.

Em 2003, entretanto, após a mudança na direção do Governo Federal, o Ministério da Justiça adotou o Projeto Segurança Pública para o Brasil, elaborado originalmente pelo Instituto da Cidadania, como Plano Nacional de Segurança Pública. Inspirado na experiência do Sistema Único de Saúde (SUS), o Projeto Segurança Pública para o Brasil prevê e o Ministério da Justiça promove, através da Secretaria Nacional de Segurança Pública, a construção do Sistema Único de Segurança Pública (Susp), a partir da integração das ações federais, estaduais e municipais na área da segurança pública, da constituição de gabinetes integrados de gestão da segurança pública nos estados e do desenvolvimento de planos estaduais e municipais de segurança pública.

Também em 2003, o Governo Federal reestruturou o Fundo Nacional de Segurança Pública, através da lei federal 10.746/03, procurando criar condições mais favoráveis para utilização dos recursos no desenvolvimento de programas estaduais e municipais de prevenção do crime e da violência, na integração dos programas na área da segurança pública e nos programas de prevenção do crime e da violência desenvolvidos em outras áreas.

Ainda em 2003, o Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária aprovou a Resolução 16, de 17 de dezembro de 2003, que dispõe sobre as diretrizes básicas de política criminal quanto à prevenção do delito, administração da justiça criminal e execução da penas e medidas de segurança. A Resolução 16 atualiza a Resolução 5, de 19 de julho de 1999, reforçando a importância da prevenção do crime no contexto da política criminal e penitenciária.

Na área da saúde, o Governo Federal lançou a Política Nacional de Redução da Morbimortalidade por Acidentes e Violências em 2001 (Brasil. Ministério da Saúde 2002). Assim como o Plano Nacional de Segurança Pública, a Política Nacional de Redução da Morbimortalidade por Acidentes de Veículos e Violência enfatiza a importância de ações integradas, intersetoriais, comunitárias e preventivas para a redução da violência. Antes disso, em 1992, o Ministério da Saúde havia apresentado uma proposta de linhas de ação para prevenção da violência doméstica (Brasil, Ministério da Saúde, 1993).

Na área do desenvolvimento urbano, a Câmara dos Deputados, através da Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior, com apoio da Comissão de Direitos Humanos e do Conselho Nacional de Saúde, organizou o Seminário Nacional sobre Violência Urbana e Segurança Pública em 2001. Com apoio do Conselho Nacional de Saúde, organizou seminários regionais sobre Violência Urbana e Saúde Pública em 2002, nas cidades de Belo Horizonte, Recife, Curitiba e Belém. Ainda em 2002, organizou a IV Conferência das Cidades em 2002, sobre o tema "Cidade Cidadã: as diversas formas de superação da violência".

A IV Conferência das Cidades sistematizou e consolidou as propostas de ação apresentadas nos encontros anteriores, e enfatizou a necessidade de ações de natureza integradas, intersetoriais, comunitárias e preventivas para redução da criminalidade e da violência urbana, incluindo ações nas áreas do desenvolvimento urbano, educação, saúde, segurança, justiça, e comunicação social (Brasil, Câmara dos Deputados, Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior, 2002). Em junho de 2003, o Fórum Nacional da Reforma Urbana realizou encontro nacional e aprovou uma Plataforma para uma Nova Política de Desenvolvimento Urbano que inclui uma seção dedicada a diretrizes gerais para a política de segurança pública e promoção da paz nas cidades (Fórum Nacional da Reforma Urbana 2003).

Na Subchefia de Assuntos Federativos, da Casa Civil da Presidência da República, o Comitê de Articulação Federativa constituiu um grupo de trabalho sobre segurança pública, com o objetivo de produzir um texto de referência para discussão do papel dos municípios na área da segurança pública. O grupo de trabalho foi constituído por representantes da Frente Nacional de Prefeitos, Confederação Nacional de Municípios, Associação Brasileira de Municípios, Conselho Nacional das Guardas Municipais, Casa Civil/Subchefia de Assuntos Federativos, Ministério da Justiça/Secretaria Nacional de Segurança Pública e Ministério das Cidades. Sob a coordenação da Secretaria Nacional de Segurança Pública, o grupo de trabalho produziu o relatório “O Papel dos Municípios no Sistema Único de Segurança Pública” (Brasil, Ministério da Justiça 2003), que atribui aos municípios um papel central na área da segurança pública, especificamente no desenvolvimento de programas e ações prevenção do crime e da violência, e propõe a articulação de programas e ações municipais através de planos municipais e metropolitanos de segurança urbana e prevenção à violência criminal.

Sistema Internacional

Iniciativas internacionais incentivam e fortalecem iniciativas nacionais na área da prevenção do crime e da violência. Em 1995, o Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas adotou resolução definindo Diretrizes para Cooperação e Assistência Técnica no Campo da Prevenção da Criminalidade Urbana (Organização das Nações Unidas, Conselho Econômico e Social, Resolução 1995/9).

Em 2002, o Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas adotou resolução para promoção da prevenção criminal, que define um conjunto de diretrizes para prevenção do crime (Organização das Nações Unidas, Conselho Econômico e Social, 13 Agosto 2002, E/2002/INF/2Add.2). A Organização Mundial da Saúde publicou o Relatório Mundial sobre Violência e Saúde (OMS 2002). Tanto o Conselho Econômico e Social da ONU quanto a Organização Mundial da Saúde ressaltam a importância de estratégias de prevenção para a redução do crime e da violência, recomendam a governos de todos os países o desenvolvimento e o fortalecimento de políticas de prevenção do crime e da violência, e a organizações internacionais o apoio a políticas nacionais de prevenção do crime e da violência.

Programas de Prevenção do Crime e da Violência

Desde a década de 1990, governos estaduais, prefeituras municipais e organizações da sociedade civil passaram a desenvolver programas e ações de prevenção do crime e da violência, em várias áreas, incluindo não apenas na segurança pública, justiça criminal e administração penitenciária, mas também nas áreas da saúde, educação, trabalho, promoção social, comunicação social e direitos humanos (Brasil, Ministério da Justiça 1997).

Mais recentemente, algumas prefeituras passaram a desenvolver programas municipais de segurança pública e prevenção do crime e da violência, como aconteceu com a Prefeitura Municipal de Porto Alegre (RS), São Paulo (SP), Diadema (SP) e Resende (RJ).

Em algumas regiões metropolitanas, as prefeituras começaram a se articular em fóruns regionais para debater e promover programas e ações municipais na área da segurança pública, particularmente na prevenção do crime e da violência. Em São Paulo, os prefeitos da Região Metropolitana de São Paulo, com apoio do Instituto São Paulo Contra a Violência, do Núcleo de Estudos da Violência e da Rede Globo de Televisão, criaram o Fórum Metropolitano de Segurança Pública, em março de 2001, para promover programas e ações municipais na área da segurança pública, particularmente de natureza preventiva, em parceria com o governo federal, o governo do estado e a sociedade civil. A partir de 2003, diversas prefeituras estabeleceram convênios com o governo do estado, através dos quais o governo do estado passou a disponibilizar mapas de ocorrências criminais no território do município para o desenvolvimento de programas municipais de prevenção do crime e da violência.

Em Pernambuco, os prefeitos da Região Metropolitana de Recife, juntamente com o Governo do Estado e o Governo Federal, decidiram criar uma Câmara de Defesa Social no Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Recife e desenvolver um Programa Metropolitano de Segurança Urbana e Prevenção da Violência e da Criminalidade em 2003.

Levantamento preliminar realizado pelo grupo de trabalho sobre gestão da prevenção em segurança pública, responsável pela elaboração deste relatório, identificou 109 programas de prevenção do crime e da violência em desenvolvimento em 15 estados e no Distrito Federal, com ações nas áreas da família, educação, trabalho, comunidade, polícia, justiça e saúde. Fichas técnicas com informações básicas sobre estes programas são apresentadas na seção 7 deste relatório.

O conjunto de programas apresentados no relatório inclui aqueles sob a responsabilidade de organizações governamentais e programas sob a responsabilidade de organizações da sociedade civil. A maioria deles é resultado de parcerias entre governo e sociedade civil. Alguns são desenvolvidos exclusivamente em uma localidade, enquanto outros em diversos locais, segundo um modelo ou padrão adaptado às condições de cada localidade. Da mesma forma, existem programas centrados em um único tipo de ação, direcionada a um único tipo de fator de risco ou de proteção que afeta a incidência e o impacto do crime e da violência. Outros programas são compreensivos, integrando diversos tipos de ações direcionadas a diversos fatores de risco e de proteção. Alguns programas têm a prevenção do crime e da violência como objetivo. Outros atuam sobre fatores de risco e de proteção que afetam a incidência e o impacto do crime e da violência.

De maneira geral, o levantamento mostra a disseminação de iniciativas, programas e ações na área da prevenção do crime e da violência. Mas mostra também que, de maneira geral, estas iniciativas são recentes, têm duração limitada, alcance e impacto limitado, não estão integradas entre si, e não encontram sustentação em políticas municipais e estaduais de prevenção do crime e da violência e de melhoria da segurança pública. Na maioria dos casos, os programas de prevenção do crime e da violência não são dotados de instrumentos de monitoramento e avaliação e não são capazes de demonstrar os resultados alcançados.

Desafios na Prevenção do Crime e da Violência

Apesar do crescente interesse no desenvolvimento de políticas e programas de prevenção do crime e da violência, e do empenho do Ministério da Justiça e da Secretaria Nacional de Segurança Pública neste sentido, o governo e a sociedade enfrentam enormes desafios no desenvolvimento destas políticas e programas.

Ainda prevalece no país uma concepção tradicional da prevenção do crime e da violência, como se a prevenção constituísse uma área dissociada, complementar ou suplementar às áreas da segurança pública, justiça criminal e administração penitenciária.

Na esfera federal, a dissociação entre a prevenção do crime e da violência e a segurança pública fica particularmente evidente na estrutura do Ministério da Justiça, onde até hoje existe um Conselho Nacional de Segurança Pública com competência para assuntos de segurança pública e um Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária com competência para assuntos de prevenção do crime, administração da justiça criminal e execução das penas e medidas de segurança.

Esta concepção tradicional da prevenção do crime e da violência, que associa a prevenção a ações na área econômica, social e cultural, dificulta a realização de mudanças na estrutura e funcionamento de organizações governamentais, a integração de ações em diversas esferas do governo, e o desenvolvimento de políticas e programas integrados, voltados para a prevenção do crime e da violência e a melhoria da segurança pública.

Além disso, os governos e a sociedade civil frequentemente deixam de dar atenção ao desenvolvimento de políticas e programas de prevenção do crime e da violência, assumindo que políticas e programas econômicos, sociais e culturais, particularmente aqueles capazes de reduzir a desigualdade e a exclusão social, independentemente de ações direcionadas especificamente à redução do crime e da violência, possam resolver os problemas de segurança pública.

A carência e a baixa qualidade das informações e dados sobre o crime e a violência e sobre a atuação das agências dos sistemas de segurança pública, justiça criminal e administração penitenciária também dificultam – se não inviabilizam – o planejamento, o monitoramento e a avaliação adequada de políticas e programas de prevenção do crime e da violência.

Na área da segurança pública, ainda não há um sistema nacional de registro de ocorrências criminais, apesar da realização de estudos para criação deste sistema. Cada estado tem seu próprio sistema. A metodologia e a qualidade do registro de ocorrências criminais varia de estado para estado e mesmo de um governo para outro. As informações dos estados não são imediatamente comparáveis. Pesquisas de vitimização são realizadas nas capitais, mas não regularmente, de forma a permitir um monitoramento adequado das tendências da criminalidade nos estados ou mesmo nas capitais.

Na área da saúde, há um sistema nacional de registro de mortes violentas, que produz dados nacionais sobre o número de mortes resultantes de agressões, de acidentes, de suicídio, e de arma de fogo. Os dados de morte por agressões, da área da saúde, entretanto, não são diretamente comparáveis com os dados de ocorrências de homicídio, da área da segurança pública. O setor da saúde registra informações e dados sobre o número de mortes violentas, a causa da morte e as características da vítima, com destaque para o local de residência. O setor de segurança pública registra informações e dados sobre o número de ocorrências criminais, as circunstâncias da ocorrência, com destaque para o local da ocorrência, e as características dos autores, vítimas e testemunhas dos crimes. Frequentemente, há discrepâncias e conflitos entre os dados da saúde e da segurança pública.

Além da falta de informações e dados, há também uma carência de profissionais qualificados para fazer a análise das tendências e das causas do crime e da violência, e formular, implementar, monitorar e avaliar políticas e programas de prevenção do crime e da violência. O problema é grave, inclusive na área da segurança pública, na medida em que as organizações policiais estão voltadas principalmente para o atendimento a ocorrências, a investigação criminal e a prisão dos responsáveis por crimes e violências, e dão pouca atenção ao desenvolvimento de programas de prevenção do crime e da violência.

3. Proposta de Mudança: Uma Visão da Prevenção do Crime e da Violência no Sistema Único de Segurança Pública.

O conceito de prevenção ganhou importância inicialmente na área da saúde, na década de 1950, a partir da pressuposição de que é possível “antecipar, preceder ou tornar impossível por meio de uma providência precoce” o desenvolvimento de doenças e agravos à saúde. Leavell & Clark (1976) defenderam que os objetivos finais de toda atividade de saúde eram a promoção da saúde, a prevenção das doenças e o prolongamento da vida. Responsáveis pela disseminação do conceito de prevenção, idealizaram estratégias de prevenção primária, secundária e terciária das doenças, definidas principalmente pelo aspecto temporal. As ações de prevenção secundária e terciária têm sido mais implementadas, mas recentemente tem crescido a importância das ações de prevenção primária e de promoção da saúde e da qualidade de vida (Krug et al 2002).

A prevenção primária se dirige a prevenir a violência antes que ela surja, atuando sobre os fatores contribuintes e os agentes da violência. Foi denominada por Leavell & Clark como fase pré-patogênica, em analogia ao modelo médico etiológico de enfermidades. Engloba atividades de promoção da saúde e medidas de proteção específicas (por exemplo, imunização contra doenças). Com o passar dos anos, a importância dessa forma de prevenção tem ocupado maior destaque na área da saúde, embora seja mais utilizada quando existem medidas de proteção mais objetivamente percebidas, que mostrem um custo-benefício razoável (vacinas, medicamentos). É ainda pouco utilizada quando requer medidas ampliadas e que demandam investimento em mudança de comportamento (estratégias educativas, de apoio à melhoria de qualidade de vida, entre outros). É uma meta de mais difícil execução, pois requer a participação de todos os setores da sociedade, muitas vezes contrariando interesses políticos e comportamentos habituais. Busca motivar mudanças no nível educacional, legal e social, tendo impacto importante na saúde e bem estar da população.

A prevenção secundária se caracteriza pelas respostas mais imediatas à violência, enfocando a capacidade de diagnóstico, tratamento precoce e limitação do dano. Nesse nível de atuação, os sistemas assistenciais e as redes de apoio social e comunitário são extremamente relevantes, pois permitem a identificação de casos e populações sob risco. Escolas, creches, lideranças comunitárias, serviços de segurança e de saúde, especialmente ambulatoriais e de emergência, representam instituições sociais cruciais para a prevenção neste segundo nível.

A prevenção terciária compõe-se de respostas de mais longo prazo, destinadas ao processo de reabilitação das vítimas. Embora devesse ser utilizada apenas nos casos em que as medidas anteriores não tivessem surtido efeito, costuma ser ainda estratégia muito utilizada. Visa a intervir, controlar e tratar os casos reconhecidos, buscando reduzir os efeitos, seqüelas e traumas, evitar que a violência se torne crônica e promover a reintegração dos indivíduos.

No Brasil, o conceito de prevenção ganhou maior importância na área da saúde com o Movimento da Reforma Sanitária, a Constituição Federal de 1988 e a estruturação do Sistema Único de Saúde, a partir da promulgação das Leis Orgânicas da Saúde (Lei 8.080/90 e 8.142/90), com o objetivo de garantir o direito à saúde “mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e outros agravos e assegurem o acesso universal igualitário a ações e serviços de promoção, proteção e recuperação da saúde” (CF 1988, art. 196).

Há hoje uma ampla literatura sobre a prevenção de doenças e agravos à saúde, incluindo estudos e pesquisas sobre a prevenção da violência que, devido ao elevado número de mortes violentas registrados no país, particularmente entre os jovens, passou cada vez mais a ser considerada um problema de saúde pública (Minayo e Souza 2003; Minayo, Souza e Njaine 1999). Em 2001, o Ministério da Saúde lançou a Política Nacional de Redução da Morbimortalidade por Acidentes e Violências (Ministério da Saúde 2001).

A Prevenção na Segurança Pública

A difusão do conceito de prevenção na área da segurança pública realizou-se nas sociedades industriais avançadas na década de 1970 e 1980. Diante do crescimento da criminalidade, e de estudos e pesquisas mostrando os limites das respostas repressivas (isto é, da punição e/ou ameaça de punição), principalmente através das organizações policiais e dos sistemas de justiça criminal e administração penitenciária, para reduzir a incidência e o impacto de crimes na sociedade, houve um importante movimento no sentido de desenvolver teorias e práticas sobre a prevenção do crime (Bennet 1998; Pease 1997).

O desenvolvimento de teorias e práticas sobre a prevenção do crime na área da segurança pública foi paralelo ao desenvolvimento de teorias e práticas sobre prevenção da violência na área da saúde pública (Minayo e Souza 2003; Krug et al 2002). Na área da segurança pública, entretanto, o desenvolvimento de teorias e práticas sobre a prevenção foi prejudicado pela incompreensão e pelo debate em torno do conceito de “prevenção”.

Na área da segurança pública, a prevenção é freqüentemente apresentada e percebida como um tipo específico de ação visando à redução da criminalidade, alternativa a ações repressivas, centradas na punição ou ameaça de punição dos autores de crimes, estas últimas sob responsabilidade das organizações policiais e do sistema de justiça criminal e de administração penitenciária. Deste ponto de vista, as organizações policiais e do sistema de justiça criminal e administração penitenciária não teriam atuação na área da prevenção. A prevenção diria respeito apenas ou principalmente a ações econômicas, sociais, culturais e ambientais ou urbanísticas, fora da área de atuação das organizações policiais e do sistema de justiça criminal e administração penitenciária.

Segundo outro enfoque, entretanto, a prevenção é entendida como um resultado de ações visando à redução da criminalidade, que pode ser alcançado através de diferentes tipos de ações, incluindo a punição ou ameaça de punição dos autores de crimes, mas também ações econômicas, sociais, culturais e ambientais ou urbanísticas. Deste ponto de vista, a prevenção diz respeito apenas ou principalmente a ações capazes de produzir um resultado específico: a não-ocorrência de um ou mais crimes que teriam ocorrido na ausência da ação preventiva (Bennet 1998, Sherman 1997).

Este segundo entendimento do conceito de prevenção tem três vantagens sobre o primeiro: a) chama atenção para a importância do monitoramento e avaliação dos resultados de diferentes tipos de ações visando à redução da criminalidade; b) chama a atenção para a possibilidade de redução da criminalidade através de diferentes tipos de ações, tanto ações punitivas, sob responsabilidade das organizações policiais e do sistema de justiça criminal e administração penitenciária, quanto através de ações econômicas, sociais, culturais e ambientais ou urbanísticas, sob responsabilidade de outras organizações; e c) chama a atenção para as similaridades e não para as diferenças, conseqüentemente promovendo a cooperação e não o conflito entre as organizações policiais e do sistema de justiça criminal e administração penitenciária e outras organizações governamentais e não-governamentais visando à redução do crime e da violência na sociedade.

A fim de identificar e planejar corretamente as ações preventivas, entretanto, é importante ressaltar que prevenção do crime não implica necessariamente redução da criminalidade. Num contexto de queda da criminalidade, ações preventivas bem sucedidas contribuem para acentuar a redução da criminalidade. Mas, num contexto de crescimento da criminalidade, ações preventivas podem contribuir para a reversão da tendência e redução da criminalidade ou, alternativamente, podem contribuir apenas para a contenção do crescimento da criminalidade (Bennet 1998). Políticas e programas de prevenção, portanto, devem levar em consideração o contexto, a fim de definir seus objetivos e adequar objetivos, ações e recursos.

Tipos de Prevenção

Na área da segurança pública, como na área da saúde pública, as ações preventivas são frequentemente classificadas como ações de prevenção primária, secundária e terciária. Mas o critério de classificação não é temporal. É principalmente o objeto ou o foco da ação.

A prevenção primária diz respeito a ações dirigidas ao meio ambiente físico e/ou social, mais especificamente aos fatores ambientais que aumentam o risco de crimes (fatores de risco) e/ou aos fatores ambientais que diminuem o risco de crimes (fatores de proteção), visando a evitar incidência e/ou limitar e controlar as conseqüências negativas de crimes e violências. A prevenção primária pode incluir ações que implicam mudanças mais abrangentes, na estrutura da sociedade ou comunidade, visando a reduzir a pré-disposição para a prática de crimes e violências na sociedade (prevenção social). Ou, alternativamente, pode incluir ações que implicam mudanças mais restritas, nas áreas ou situações em que ocorrem os crimes e violências, visando a reduzir as oportunidades para a prática de crimes e violências na sociedade (prevenção situacional).

Ampliação dos serviços de saúde direcionados a famílias com filhos recém-nascidos, ampliação das oportunidades de educação e trabalho na comunidade, por exemplo, são ações típicas de prevenção social. Limitação e controle do uso de armas, modificação de horários e locais de atividades econômicas, sociais e culturais, aumento da vigilância através da presença de policiais, guardas municipais, seguranças privados ou circuitos de televisão, são ações típicas de prevenção situacional.

O fato de exigir recursos menores é uma vantagem que tem facilitado o desenvolvimento da prevenção situacional, particularmente no setor da segurança privada, mas também no setor da segurança pública. A maior desvantagem da prevenção situacional, particularmente do ponto de vista da segurança pública, é o risco de deslocamento dos agressores para outras áreas ou situações ou para outros tipos de crimes. Assim, ao invés de contribuir para a redução da criminalidade na sociedade, a prevenção situacional poderia contribuir apenas para a redução da criminalidade em áreas ou situações específicas ou para a redução de tipos específicos de crimes. Defensores da prevenção situacional, entretanto, argumentam que o deslocamento nem sempre acontece e nem sempre é uma desvantagem, e que a prevenção situacional pode contribuir efetivamente para a redução da criminalidade na sociedade.

A prevenção secundária diz respeito a ações dirigidas a pessoas e grupos mais suscetíveis de praticar crimes e violências e aos fatores que contribuem para a vulnerabilidade e/ou resiliência destas pessoas e grupos, visando a evitar o seu envolvimento com o crime e a violência ou ainda limitar os danos causados pelo seu envolvimento com o crime e a violência. Diz respeito também a pessoas e grupos mais suscetíveis de serem vítimas de crimes e violências, visando a evitar ou a limitar os danos causados pela sua vitimização. Ações de prevenção secundária são frequentemente dirigidas aos jovens e adolescentes, e a membros de grupos vulneráveis e/ou em situação de risco, inclusive crianças, mulheres e idosos em casos de violência doméstica ou intrafamiliar, mulheres em casos de violência de gênero, e negros em casos de violência contra minorias.

O que diferencia a prevenção secundária da prevenção primária é principalmente o fato de que a secundária está mais direcionada a pessoas e grupos, enquanto que a primária está mais direcionada ao meio-ambiente, áreas ou situações. Frequentemente, políticas e programas de prevenção combinam ações de prevenção primária e secundária. É o caso, por exemplo, de uma política de limitação e controle do uso de armas de fogo, ou de ampliação das oportunidades de trabalho, direcionada especificamente a adolescentes e jovens.

A prevenção terciária diz respeito a ações dirigidas a pessoas que já praticaram crimes e violências, visando a evitar a reincidência e a promover o seu tratamento, reabilitação e reintegração familiar, profissional e social, bem como a pessoas que já foram vítimas de

crimes e violências, visando a evitar a repetição da vitimização e a promover o seu tratamento, reabilitação e reintegração familiar. No Brasil, assim como em outros países, o principal foco das ações de prevenção terciária são os adultos que praticaram crimes e os adolescentes que praticaram infrações. Mas, cada vez mais, programas e ações de prevenção são direcionados às vítimas de crimes e violências.

Tradicionalmente, o governo e a sociedade têm adotado uma postura reativa diante dos problemas de segurança pública, privilegiando as ações de prevenção terciária, geralmente sob responsabilidade do sistema de justiça criminal e de administração penitenciária, comparativamente a ações de prevenção primária e secundária. Cada vez mais, entretanto, diante do agravamento dos problemas de segurança pública, a sociedade e o governo procuram adotar uma postura mais pró-ativa e procuram desenvolver também ações de prevenção secundária e primária, selecionando estratégias ou combinações de estratégias em função da natureza do problema.

Além disso, tradicionalmente, a sociedade e o governo têm privilegiado ações preventivas direcionadas para os fatores de risco, privilegiando a estratégia de reduzir ou enfraquecer os fatores de risco como forma de reduzir a vulnerabilidade de indivíduos, famílias e comunidades diante de crimes e violências. Cada vez mais, entretanto, refletindo e reforçando a tendência à adoção de posturas mais pró-ativas, dá-se crescente atenção à estratégia de aumentar ou fortalecer os fatores de proteção como forma de aumentar a resiliência de indivíduos, famílias e comunidades diante de crimes e violências. Valoriza-se, assim, a promoção da segurança pública e o desenvolvimento de ações de prevenção antes mesmo do aumento dos fatores de risco e da vulnerabilidade de indivíduos, famílias e comunidades diante de crimes e violências.

Ao mesmo tempo em que são valorizadas as estratégias de prevenção primária e secundária e as estratégias direcionadas para os fatores de proteção, são valorizadas também as estratégias desenvolvidas através de parcerias entre organizações governamentais e organizações da sociedade civil atuando em diversas áreas, incluindo área econômica, social, cultural, segurança pública, justiça criminal e administração penitenciária.

Contextos da Prevenção

Ações de prevenção primária, secundária e terciária são cada vez mais desenvolvidas simultaneamente, de forma mais ou menos integrada, em diversas áreas ou contextos institucionais. Torna-se, assim, freqüente a utilização de outra forma de classificação das ações preventivas, centrada no contexto institucional nos quais as ações se desenvolvem, com destaque para os seguintes contextos: família, escola, trabalho, mídia, comunidade, polícia, justiça e saúde.

Tradicionalmente, na esfera das organizações policiais e organizações do sistema de justiça criminal e de administração penitenciária, a prevenção do crime e da violência tem sido entendida simplesmente como resultado de ações punitivas e/ou de ameaças de ações punitivas, particularmente através da pena de prisão. Estudos e pesquisas recentes, entretanto, indicam que a punição ou a ameaça de punição tem um impacto limitado na prevenção do crime e da violência, e podem eventualmente contribuir para o aumento do crime e da violência na sociedade, particularmente quando aplicadas em desacordo com as exigências da lei e as expectativas da comunidade (Sherman 1997). O que contribui efetivamente para a prevenção do crime e da violência é a forma como as organizações policiais e do sistema de justiça criminal lidam com os agressores, vítimas e testemunhas, e ainda a natureza das relações destas organizações com organizações atuando em outros contextos da sociedade, na família, escola, trabalho, comunidade, mídia, saúde (Sherman 1997, Nuttal 1998). Exemplos de ações preventivas nestas áreas incluem o policiamento orientado para a comunidade, para a resolução de problemas e para situações de risco,

assim como programas de tratamento, reabilitação e re-inserção social para adultos e também jovens e adolescentes envolvidos com o crime e a violência.

Estudos e pesquisas recentes indicam também que ações na esfera da família, escola, trabalho, comunidade, em situações de risco, mídia e da saúde podem contribuir de maneira significativa para a prevenção do crime e da violência na sociedade (Sherman 1997, Nuttall 1998). Ainda há menos programas de prevenção do crime e da violência, e menos estudos e pesquisas sobre prevenção do crime e da violência nestas áreas do que na área da polícia e do sistema de justiça criminal. Entretanto, algumas ações nestas áreas têm sido consideradas eficazes do ponto de vista da prevenção do crime e da violência, particularmente em relação aos crimes e violências intrafamiliares e praticados por jovens e adolescentes, claramente associados aos crimes e violências praticados na sociedade.

São recentes os estudos e pesquisas sobre a eficácia e eficiência de diferentes tipos de prevenção do crime e da violência, bem como de ações preventivas em diferentes contextos institucionais. Há poucas conclusões definitivas nesta área. Mas há um amplo consenso em relação à importância de integrar ações de governo, da sociedade civil e do setor privado, ações de prevenção primária, secundária e terciária, ações direcionadas a fatores de risco e a fatores de proteção, ações em diferentes contextos institucionais, bem como de direcionar ações de prevenção para áreas e situações de risco e para grupos vulneráveis, e adequar as ações de prevenção às condições da sociedade e às necessidades, interesses e expectativas de seus membros.

4. Programas de Prevenção do Crime e da Violência: O Que Fazer para Prevenção do Crime e da Violência?

Este capítulo apresenta e analisa as conclusões de estudos e pesquisas sobre a eficácia e as condições para o sucesso de programas de prevenção do crime e da violência, realizados principalmente na América do Norte e na Europa Ocidental, particularmente nos Estados Unidos e Inglaterra.¹¹

Muitos programas de prevenção do crime e da violência desenvolvidos na América do Norte e na Europa Ocidental começam a ser adotados no Brasil, conforme mostra o levantamento de programas em desenvolvimento no Brasil apresentado na seção 7 deste relatório. Entretanto, no Brasil, estes programas ainda têm alcance limitado e são desenvolvidos sem o esforço de monitoramento e avaliação existente nos Estados Unidos e, em menor escala, na Inglaterra. Como não é possível ter certeza de que programas eficazes na América do Norte e na Europa Ocidental são também eficazes no Brasil, é importante monitorar e avaliar os programas desenvolvidos neste país, e promover a pesquisa e desenvolvimento de programas de prevenção do crime e da violência adequados às necessidades e especificidades do Brasil.

Apesar dos avanços realizados pelos estudiosos e pesquisadores nos últimos anos, ainda há pouco conhecimento acumulado sobre as causas do crime e da violência e sobre a eficácia, o custo-benefício e as condições necessárias para o desenvolvimento de programas de prevenção do crime e da violência. Neste sentido, uma das principais contribuições que os governos podem dar para a prevenção do crime e da violência é incentivar o monitoramento e a avaliação dos programas de prevenção do crime e da violência a fim de identificar os programas mais eficazes e que têm a melhor relação custo-benefício, bem como as condições necessárias para o desenvolvimento destes programas.

Estudos e pesquisas desenvolvidos na América do Norte e Europa Ocidental mostram que aumentos e reduções da criminalidade são resultados da influência de múltiplos fatores,

¹¹ Nos Estados Unidos, as taxas de crimes violentos (homicídio, estupros, agressões graves, roubos) começaram a aumentar nos anos 1960, subiram nos anos 1970 e 1980, e começaram a diminuir a partir de 1993. O aumento e a diminuição das taxas de crimes violentos foram objeto de intensos debates e uma série de estudos e pesquisas que procuraram identificar os fatores que contribuíram para estas mudanças.

Em 1997, o National Institute of Justice publicou um relatório sobre a eficácia, o custo-benefício e as condições que afetam a eficácia e o custo-benefício de programas de prevenção do crime financiados pelo Departamento de Justiça dos Estados Unidos (Sherman et al et al 1997).

Em 1998, o National Institute of Justice a Faculdade de Direito da Northwest University organizaram o simpósio "Por que a criminalidade está diminuindo?". Os papers apresentados foram publicados no Journal of Criminal Law and Criminology. Resumos dos papers, elaborados pelo Vera Institute of Justice, foram publicados no web-site da Secretaria Nacional de Segurança Pública (www.mj.gov.br/senasp).

incluindo fatores contextuais, ligados às características da sociedade, da comunidade, do grupo e da família na qual os indivíduos se inserem, e fatores associados às políticas e programas governamentais, não havendo um fator determinante nem uma explicação simples para o aumento ou a redução do crime e da violência. Separar e diferenciar as influências de múltiplos fatores é um desafio permanente dos pesquisadores e estudiosos (Reiss e Roth 1993; Sherman et al 1997; Nuttall, Goldblatt e Lewis 1998; Krug et al 2002).

Os estudos e pesquisas disponíveis mostram que a eficácia de políticas e programas de prevenção do crime depende do contexto econômico, social e cultural em que são desenvolvidos e da integração das políticas e programas desenvolvidos em diferentes contextos institucionais, mais especificamente, na área da família, da escola, do trabalho, da comunidade, da polícia, da justiça e da saúde (Sherman et al. 1997; Nuttall, Goldblatt e Lewis 1998; Krug et al 2002).

A eficácia e a relação custo-benefício de políticas e programas de prevenção do crime também dependem da sua abrangência. Programas desenvolvidos com sucesso em áreas de alto risco de crime e violência frequentemente não podem ser implementados em toda a sociedade devido ao alto custo da expansão, ou podem ser implementados em áreas maiores, mas com maior custo e/ou menores benefícios (Sherman et al 1997; Nuttall, Goldblatt e Lewis 1998).

Há fatores contextuais e mais especificamente práticas sociais que contribuem para o aumento e para a redução do crime independentemente de políticas e programas governamentais. Neste sentido, é possível falar em “fatores de risco”, quando estes fatores aumentam o risco de crimes e violências, e “fatores de proteção”, quando estes fatores diminuem o risco de crimes e violências.

Políticas e programas de prevenção podem reduzir ou limitar a ação dos fatores de risco e/ou aumentar ou ampliar a ação dos fatores de proteção, contribuindo assim para redução do crime e da violência, principalmente quando são direcionados para problemas específicos, áreas de risco e grupos vulneráveis, quando têm a participação de ação de organizações do sistema de justiça criminal e organizações da sociedade, e quando são apoiados em estudos e pesquisas sólidas.

Programas compreensivos e intersetoriais, que focalizam múltiplos fatores de risco e fatores de proteção, em diversos contextos institucionais, implementados consistentemente ao longo do tempo, têm mais chance de produzir resultados positivos do que programas que focalizam apenas um fator de risco ou proteção, em apenas um contexto institucional, de forma esporádica e descontínua.

O problema do crime e da violência nas grandes cidades, objeto da atenção das polícias e demais organizações do sistema de justiça criminal, está associado a problemas na esfera da família, da escola, do trabalho e da comunidade, que atingem crianças, adolescentes e jovens adultos, aumentando as chances da sua exposição ao crime e à violência, e do seu envolvimento com o crime e a violência. Conseqüentemente, políticas e programas de prevenção do crime e da violência desenvolvidos na esfera da polícia e da justiça têm alcance limitado e dificilmente produzem resultados duradouros se não estiverem associados a políticas e programas desenvolvidos na esfera da família, da escola, do trabalho e da comunidade. Da mesma forma, políticas e programas de prevenção do crime e da violência destinados aos adultos têm alcance limitado e dificilmente produzem resultados duradouros se não estiverem associados a políticas e programas destinados aos jovens adultos, adolescentes e crianças.

Em vários países do mundo, há uma tendência a valorizar e incentivar estudos e pesquisas sobre políticas e programas de prevenção primária, desenvolvidos na esfera da família, da escola, do trabalho e da comunidade, e políticas e programas destinados aos jovens (Krug et al 2002; US Department of Health and Human Services 2001; Nuttall,

No ano 2000, o Urban Institute – Justice Policy Center organizou o Fórum sobre o Declínio do Crime, que apresentou e discutiu as conclusões do livro *The Crime Drop in America*, editado por Alfred Blumenstein e Joel Wallman, e publicado no mesmo ano.

Na Inglaterra, em 1998, a preocupação com a prevenção do crime levou o Home Office Research and Statistics Directorate a produzir um relatório apresentando e avaliando os estudos e pesquisas sobre a eficácia e o custo-benefício de diferentes métodos de redução da criminalidade (Nuttall, Goldblatt e Lewis 1998). Além de analisar informações do relatório produzido por Sherman, o relatório produzido pelo Home Office analisou informações do relatório *Crime Digest Prevention Digest* publicado pelo International Centre for the Prevention of Crime (1997) e do relatório *Crime Prevention Strategies in Europe and North America*, produzido pelo European Institute for Crime Prevention and Control, associado à Organização das Nações Unidas (Graham and Bennet 1995).

Goldblatt e Lewis 1998; Sherman et al 1997). Há também uma tendência de valorizar políticas e programas que focalizam não apenas os fatores de risco, mas também fatores de proteção, com o objetivo de reduzir a vulnerabilidade e também aumentar a resiliência de indivíduos, famílias, grupos sociais e comunidades diante do crime e da violência (Travis e Waul 2002; Hampton, Jenkins and Gullota 1996).

Nas próximas seções são apresentados diversos tipos de programas de prevenção do crime e da violência na esfera da família, da escola, do trabalho, da mídia, da comunidade, da polícia, da justiça e da saúde. Há programas nas diversas esferas que têm por objetivo principal ou secundário a prevenção do crime e da violência. Há programas que contribuem para a prevenção do crime e da violência, mas são desenvolvidos com outros objetivos, sem uma preocupação explícita com a redução do crime e da violência. Há também programas que não contribuem diretamente para a redução do crime e da violência, mas contribuem para diminuir os fatores de risco e aumentar os fatores de proteção associados à incidência de crimes e violências.

Freqüentemente, programas de prevenção do crime e da violência estão centrados em uma área, por exemplo a família, mas incluem ações em diversas áreas, por exemplo saúde, justiça, trabalho e comunidade. Neste relatório, os programas são apresentados na área em que estão centrados, ainda que seja às vezes difícil determinar a principal área de atuação do programa.

O Programa da Saúde da Família, por exemplo, é apresentado na seção dedicada à saúde, ainda que tenha muitas ações na esfera da família e da comunidade. Programas de policiamento comunitário são apresentados na área da polícia, ainda que tenham ações na esfera da comunidade. Programas de delegacias especializadas no atendimento de mulheres e de crianças e adolescentes são apresentados na área da polícia, ainda que tenham ações na área da justiça, da saúde e da família. Programas de aplicação e execução de penas alternativas e de medidas sócio-educativas a adolescentes em conflito com a lei são apresentados na área da Justiça, ainda que tenham muitas ações na esfera da família, escola, trabalho e comunidade.

4.1. A Prevenção na Família

A conexão entre violência na família e a ocorrência de violências e crimes na sociedade está claramente estabelecida por estudos científicos nacionais e internacionais. De um lado, a violência familiar ou doméstica – na maioria das vezes contra mulheres, crianças, adolescentes e idosos – contribui para aumentar a incidência e o impacto de violências e crimes na sociedade. Por outro lado, a exposição à violência na família é um fator que aumenta o risco de envolvimento de crianças e adolescentes em outros tipos de violência e crimes quando eles crescem. Embora exista clareza teórica sobre a importância das ações de prevenção de crimes e violências centradas na família, tendo como objetivo reduzir a incidência da violência familiar e a exposição de crianças e adolescentes à violência familiar, no campo das práticas políticas e sociais essas ações ainda têm muito espaço para se consolidarem efetivamente.

Tomar as ações na esfera da família como parte importante para a prevenção dos crimes e violências não significa definir os problemas das famílias como causa da violência social, pois esta tem causas muito mais complexas e intrincadas, na esfera da escola, do trabalho, da comunidade, da polícia, da justiça e da saúde, como assinalado nas próximas seções deste capítulo. Significa, sim, o reconhecimento de que a violência social é potencializada pela violência familiar, especialmente pelo fato da família produzir e reproduzir cultura e mentalidade, atitudes e comportamentos, sendo a responsável pelo crescimento e desenvolvimento das crianças, adolescentes e jovens, que podem vir a se envolver com o crime e a violência. Além disso, a família é a unidade básica de pertencimento dos indivíduos, acolhendo-os e possibilitando a integração com a sociedade que a cerca.

Estudos com adolescentes e jovens envolvidos em infrações e violências mostram que esses jovens comumente provêm de famílias com problemas de violência familiar, em que estão presentes vários fatores de risco, especialmente relacionados a: a) estresse - intensos conflitos familiares, pobreza, criminalidade de familiares, psicopatologia de familiares, entre outros; b) profunda instabilidade – mudanças constantes, limites muito rígidos ou inconsistentes, punições excessivas ou inconsistentes, supervisão familiar precária, apoio familiar, escolar e comunitário precários (Sherman et al 1997; Schoemaker 1996; Nuttall, Goldblatt e Lewis 1998; Negreiros 2001; Thornton et al 2002; Krug et al 2002).

As pesquisas também mostram que, à medida que se reduzem os fatores de risco para violência familiar, obtém-se efeito substancial na redução de crimes e violências na sociedade. Entretanto, há mais pesquisas realizadas e mais conhecimento acumulado sobre a redução da violência familiar envolvendo crianças e adolescentes do que sobre redução da violência familiar envolvendo adultos (Sherman et al 1997).

No Brasil, a maioria dos autores confirma a existência de freqüentes violências nas famílias submetidas a várias situações de risco, tais como pobreza, envolvimento familiar com a criminalidade, mortes na família, desigualdade e exclusão social e violência na comunidade, decorrentes das ações do narcotráfico, das gangues e da polícia (Silva 1997; Rizzini et al 2000; Assis 1999; Assis e Constantino 2001).

A idéia de ciclo da violência também faz parte da preocupação dos autores nacionais e internacionais. A existência da relação entre sofrer violência na família e praticar ou continuar a sofrer violência na vida adulta tem sido reiteradamente apontada, embora não seja uma relação de causa e efeito. Essa relação é mediada por vários atributos, tais como características bio-psicológicas da vítima, existência de outras formas de suporte familiar, escolar ou comunitário, grupo de pares e apoio escolar vivenciado. Em concordância com a bibliografia internacional, um estudo realizado com 1.685 adolescentes de escolas públicas e particulares de São Gonçalo, município da região metropolitana do Rio de Janeiro, comprovou que os alunos que sofrem violência nas suas famílias são três vezes mais vítimas de violência na escola e quase quatro vezes mais vítimas de violência na comunidade em que vivem. Também são três vezes mais transgressores das normas sociais (Assis & Avanci 2003).

Estudos longitudinais vêm comprovando que programas de prevenção efetuados sobre famílias na fase de pré-natal, pós-natal e primeira infância dos filhos mostram os melhores resultados no que se refere à redução de envolvimento com o crime na juventude e também à obtenção de melhor rendimento escolar e maiores oportunidades de emprego no futuro. Efeitos mais imediatos surgem sobre a redução do comportamento anti-social e desordens de conduta e melhoria da qualidade de cuidado dos pais com os filhos (Sherman et al 1997; Nuttall, Goldblatt e Lewis 1998).

Os programas de prevenção do crime e da violência centrados na família – estratégia que se propõe compreensiva e continuada – tendem a mostrar resultados positivos em longo prazo. Embora mudanças de comportamento e relacionamento na família sejam visíveis em prazo mais curto, o objetivo final de redução dos crimes e violências na sociedade pode ser evidenciado até duas décadas depois que as ações de prevenção tenham sido realizadas (Sherman et al 1997).

Uma avaliação das intervenções preventivas realizadas nas últimas décadas nos EUA, patrocinada pelo governo federal, indicou que os programas mais bem sucedidos na redução de crimes são programas compreensivos e continuados, que atuam sobre **mais fatores de risco** que fragilizam as famílias e sobre **crianças desde os primeiros anos de vida**. Programas que fazem visitas domiciliares desde os primeiros anos de vida do primeiro filho, associados a programas de educação pré-escolar, oferecem resultados muito promissores, reduzindo violências contra crianças e envolvimento em crimes e violência na adolescência e juventude (Sherman et al 1997). Outro tipo de intervenção recomendada é a terapia familiar para

adolescentes em situação de risco ou envolvidos com o crime e a violência (Sherman et al 1997). Essas evidências são reafirmadas por pesquisas inglesas, que afirmam que para se promover uma sociedade com menos crimes é necessário prevenir o envolvimento de jovens com a criminalidade e violência, através de intervenções intensivas sobre crianças e famílias em situação de risco e do aumento da coesão das famílias e comunidades (Nuttall, Goldblatt e Lewis 1998).

Em relação à violência familiar envolvendo adultos, há evidências favoráveis a abrigos para atendimento, assistência e apoio a mulheres vítimas de violência (Sherman et al 1997). Visitas domiciliares realizadas por policiais após incidentes de violência doméstica são consideradas ineficazes (Sherman et al 1997).

Há que se ressaltar que os especialistas concordam com o fato de que nenhuma medida isoladamente poderá reduzir definitivamente a violência familiar. Recomendam um pacote de melhores práticas – aquelas cujos resultados sejam evidentes e comprovados através de avaliações – a serem desenvolvidas e integradas consistentemente ao longo do tempo (Nuttall, Goldblatt e Lewis 1998).

São várias as iniciativas nacionais e internacionais de prevenção do crime e da violência que têm a preocupação de incluir a família. Contudo, cada sociedade possui um sistema próprio de defesa e promoção de direitos, que é reflexo e que se reflete na forma como concebe as ações de prevenção dos crimes e violências, incluindo-se as abordagens direcionadas às famílias. Os programas de prevenção da violência familiar podem ser classificados em dois tipos principais, classificação que se aplica também programas de prevenção em outras áreas (Sherman et al 1997; Krug et al 2002): a) “universais”, direcionados a todas as famílias; b) “localizados”, que podem ser dirigidas a famílias em situação de risco (“escolhidos”) ou famílias que já manifestaram problemas de crime e violência (“indicados”).

Segundo Sherman (Sherman et al 1997), programas de prevenção do crime e da violência centrados na família são uma exceção à regra geral, válida para as outras áreas de prevenção, e que programas “localizados”, isto é, direcionados para grupos em situação de risco, são mais efetivos do que programas “universais”. Programas localizados fazem uso mais eficaz e eficiente de recursos disponíveis, normalmente limitados. Mas programas universais são política e socialmente mais atraentes e podem receber mais recursos por família do que programas focalizados. Devido à freqüente oposição a ações governamentais na esfera da família, identificada como a esfera da vida privada, a adoção de programas universais pode ser uma necessidade para torná-los política e socialmente aceitáveis e para viabilizar investimentos públicos nesta área. Uma forma de compatibilizar as vantagens de programas universais e focalizados seria a adoção de programas universais, capazes de direcionar mais recursos por família em média, levando em consideração as necessidades de cada família na alocação dos recursos destes programas – como acontece, por exemplo, no Programa Saúde da Família, no Brasil (ver seção sobre prevenção na área da saúde).

Quanto à implementação das ações e alocação de recursos financeiros para a prevenção da violência familiar, há que se reconhecer que as ações precisam ser implementadas e os recursos precisam ser alocados de forma multidisciplinar e multi-setorial, através de programas que podem ser implementados na residência da família, na pré-escola e na escola freqüentada pelas crianças e adolescentes, em unidades de saúde freqüentadas pela família, em entidades comunitárias, órgãos de assistência social, unidades policiais ou do sistema de justiça a que se dirigem membros da família enfrentando diferentes tipos de problemas e conflitos familiares (Sherman et al 1997).

Em relação à prevenção da violência na família, os EUA registram esforços desde a década de 70, momento em que foram priorizadas as ações de prevenção centradas em visitas domiciliares a famílias sob risco, educação parental e grupos de pais, voltadas para

os momentos de crise familiar. Essa visão de prevenção, centrada nas relações pais-filhos, recebeu críticas nos anos seguintes, recolocando as relações comunitárias e as relações sociais mais amplas como fatores que podem influenciar tanto a origem quanto a possibilidade de resolução dos problemas familiares (Daro & Donnely, 2002).

Durante a década de 80 houve uma multiplicação e diversidade de serviços comunitários para dar suporte às famílias norte-americanas, prevenir a violência familiar e proteger as crianças/adolescentes. Os anos 90 se caracterizaram pela consolidação do sistema de suporte às famílias e prevenção à violência, que se inicia na gravidez e que acompanha o indivíduo em toda a sua formação. As visitas domiciliares são o cerne das medidas preventivas, pois oferecem serviços mais diretos e personalizados para as famílias com problemas (especialmente para aquelas incapazes de chegarem aos serviços de atenção). Também se aproxima mais dos valores culturais e necessidades de cada núcleo familiar (Daro & Donnely, 2002).

Várias experiências internacionais ocorridas na última década, especialmente na Europa e EUA, destacam a importância do atendimento à família promover o seu empoderamento (*empowerment intervention*). O “empoderamento” da família em seu ambiente natural busca estimular as capacidades existentes, assumindo que os pais têm capacidade para identificar o que é melhor para a família, respeitando e apoiando os valores do sistema familiar, promovendo a auto-estima da família e o resgate, ou mesmo a construção do seu papel protetor e cuidador. Essa tendência tem sido incorporada por vários serviços nacionais (Deslandes e Assis, 2003).

Sherman (Sherman et al 1997), comparou 18 programas norte-americanos com esse enfoque. Variam quanto à frequência, conteúdo, habilidades desenvolvidas na família e contexto sociocultural-familiar. A qualidade das visitas domiciliares é aspecto importante no sucesso da intervenção: quando constantes e feitas por pessoas bem treinadas e supervisionadas, constata-se maior redução da violência na família, interações mais positivas entre pais e filhos, além de maior probabilidade da família se aproximar de outras instituições, reduzindo o seu isolamento (Daro & Donnely, 2002). A formação dos visitantes é variada: enfermeiras, assistentes sociais, professores pré-escolares, psicólogas ou para-profissionais. O papel do visitante é cuidar do desenvolvimento da criança através do contato com os pais e a criança. Podem apenas dar informações, suporte emocional, ensinar ativamente ou apenas acompanhar a família e ouvir as dificuldades. Os visitantes podem ser treinados em práticas de saúde, desenvolvimento humano e instruções sobre habilidades cognitivas e sociais. Contudo, o trabalho essencial *é prover uma ponte entre os pais (especialmente a mãe) e a criança*.

Uma outra forma de aplicação de visitas domiciliares focaliza famílias de jovens infratores da Flórida/EUA, com resultados bem sucedidos (Cervenka et al 1996; Dembo et al 1999). É uma intervenção intensiva baseada na linha sistêmica, efetuada sobre a família e sobre o domicílio dos jovens. Um consultor se encontra com a família por uma hora, no mínimo, três vezes por semana, durante aproximadamente dez semanas. Todos os membros da família participam dos encontros. Após esse período de contato intensivo, permanece a comunicação telefônica com os pais, durante quatro anos, visando a monitorar o funcionamento familiar e o nível de estresse. Toda a intervenção é baseada na retaguarda de serviços de apoio, que são acessados de acordo com a necessidade de cada família. Um ponto importante abordado por alguns serviços é o relacionamento da família com o sistema jurídico, enfocando o fato de que os pais se sentem sem poder quando não são informados das decisões, de atrasos ou do não andamento dos processos (Grosz et al 2000).

Na experiência internacional, a prevenção da violência realizada no espaço doméstico é bem frequente e criativa. Os profissionais que visitam as famílias compartilham momentos, procuram a melhor forma de tratar um problema sem agredir a cultura familiar, desenvolvem

a habilidade de resolução de problemas, utilizando como ponto de transformação a observação das atitudes inadequadas. Para tanto, precisam ter um respeito profundo pelos membros da família e a capacidade/conhecimento que cada um dos membros possui. Nota-se um cuidado muito grande com a postura do profissional na residência, para que ele não reproduza, com suas ações, a postura autoritária com que a sociedade costuma tratar as famílias por ela rotuladas como “problemáticas” (Deslandes e Assis 2003).

Outro modelo de ação preventiva é o de centros comunitários. As estratégias empregadas são grupos de auto-ajuda (composto por pais), grupos terapêuticos (de pais, de crianças/adolescentes) e terapia domiciliar (Pillai et al, 1982). A participação nestes grupos permite romper com o isolamento, sentir-se apoiado, ter um espaço para conversar com pessoas que passam por situações semelhantes.

Um exemplo de um serviço centrado na família que faz articulação entre o sistema de justiça e saúde é o “*FAMILY VIOLENCE PREVENTION SERVICES*” (<http://www.serve.com/fvps/>), localizado na Carolina do Norte/EUA. Promove tratamento e prevenção para famílias que vivenciam situação de agressão ou violência. Faz acompanhamento de grupos separados de homens, mulheres e crianças/adolescentes durante 21 semanas. A intervenção enfatiza o poder de escolha, as conseqüências e a responsabilidade. É uma alternativa efetiva de programa para evitar que a família cumpra sentença judicial. A cada ano, menos de 5% de clientes que receberam penas nas cortes e que completaram o programa retornam à Corte que lida com a violência familiar. O programa também tem ajudado a reduzir a superlotação nas prisões e a manter homens e mulheres nos lares, no trabalho e no grupo familiar enquanto recebem a ajuda que necessitam. Fazem intervenção junto à vítima; comunicação à corte de justiça; terapia em grupo para homens e para mulheres; terapia em grupo para crianças/adolescentes; terapia para casais; projetos de prevenção à violência nas escolas; serviços de informação e referência por telefone; informação e educação para comunidades.

Nos Estados Unidos, existem cerca de 1.800 programas que abrigam mulheres agredidas e seus filhos, cuja principal finalidade é prover um local durante um período de risco existente após as agressões familiares (Sherman et al 1997). Problemas decorrentes de superlotação são relatados como críticos. Dentre os poucos destes serviços que foram avaliados, um deles informa que para aquelas mulheres que deram passos no sentido de buscar ajuda junto a outras pessoas ou instituições houve redução do cometimento de novas agressões durante seis semanas. Para aquelas que apenas viram a permanência temporária no abrigo como a forma de resolução do conflito, a reincidência foi elevada.

A análise da atuação dos serviços internacionais de atenção às famílias envolvidas com a violência traz importantes reflexões para a realidade nacional. Neles, a abordagem de toda família com histórias de violência é a marca principal, com atividade paralela e intensiva com os diferentes personagens da trama violenta. A concepção de atendimento familiar se cristaliza e a meta de prevenção secundária e terciária é efetivamente aplicada. Há serviços que incorporam também os irmãos, concebendo que eles também são elos importantes a serem trabalhados e modificados pela atuação, além de fontes potenciais para a transformação familiar. Em boa parte desses serviços, os pais agressores são também atendidos, um deles utilizando, inclusive, a atenção oferecida como alternativa ao aprisionamento (Deslandes e Assis, 2003).

Brasil

No Brasil, a história da prevenção do crime e da violência através de ações centradas na família é mais recente e ações que ocorreram seqüencialmente nos Estados Unidos ocorrem também no Brasil. A fase do estabelecimento do conceito de violência familiar e da importância da violência familiar no contexto da violência social já teve início, mas ainda se faz necessária, face à dimensão continental e à diversidade de conhecimentos nos

diferentes grupos culturais. A proliferação dos serviços e programas já se iniciou, em diversas áreas, particularmente nas áreas da saúde, da justiça e da comunidade, mas ainda há muitíssimo a ser realizado, especialmente no que se refere à integração dos mesmos, configurando uma rede social forte e atuante. A priorização de um contato mais aproximado da família ainda é um ideal, reconhecido pelos serviços e demandado pela população, embora alguns passos já comecem a ser dados (Deslandes e Assis 2003).

Há no país, hoje, a presença de muitos tipos de programas e ações desenvolvidas há décadas nos países com maior grau de desenvolvimento econômico e social. Contudo, o escopo de atuação ainda está localizado em cidades de maior grau de desenvolvimento, a abrangência ainda é restrita e voltada para pequena parcela da população de menor poder aquisitivo, o grau de amadurecimento ainda é muito preliminar, a avaliação dos programas é praticamente inexistente, e a consciência social sobre a importância da prevenção da violência na esfera da família ainda é insipiente.

Diversos serviços públicos de atendimento à população em situação de elevado risco social e às vítimas de violência utilizam o recurso das visitas domiciliares. Entretanto, muitas vezes, essas visitas são mais um artifício de coleta/troca de informações do que parte de um programa efetivamente voltado para mudança de hábitos e comportamentos familiares e a prevenção da violência. Estudo que investigou as formas de atendimento empregadas por dez serviços brasileiros de atenção a famílias em situação de violência (hospitalares, ambulatoriais e organizações não-governamentais) notou que as estratégias do atendimento domiciliar e comunitário ainda são abordagem incipiente no país, apesar das vantagens que oferecem, pois permitem envolver um maior número de familiares e conhecer o cotidiano da família, provendo uma intervenção mais sistêmica (Deslandes e Assis, 2003).

Este estudo mostrou que, na prática, a família é incluída a partir da participação de poucos membros, via de regra, a criança e sua mãe, geralmente na própria instituição. Esse atendimento costuma ser feito por assistente social, acompanhado ou não de uma entrevista de psicóloga. As visitas domiciliares são pontuais. Há uma insuficiência marcante do atendimento ao familiar identificado como agressor. Apesar de sete entre os dez serviços estudados afirmarem atendê-los, na maioria das vezes, esses atendimentos não se realizam (Deslandes e Assis, 2003).

Um modelo de atendimento preventivo sobre a família em situação de violência é o Instituto Sedes Sapientiae (Ferrari & Vecchini, 2002), localizado na cidade de São Paulo. Além dos atendimentos em grupo/individuais que oferece às crianças/adolescentes, os pais também participam de encontros personalizados. Acolhe também os familiares agressores. Efetua ainda visitas domiciliares, além de desenvolver oficinas de prevenção à violência em comunidades do Estado. Atua ainda na área de capacitação de profissionais para trabalharem com violência familiar. O serviço faz um trabalho de prevenção e integração com a comunidade, de atendimento aos agressores e é articulado ao Sistema de Garantias do seu município.

Poucas instituições no país oferecem atendimento jurídico às famílias em situação de violência. É comum, especialmente nas unidades de saúde, o encaminhamento para órgãos públicos como Promotorias Públicas, Delegacias Especializadas, Varas da Justiça, Conselhos Tutelares ou instituições que prestam serviço jurídico. Apesar dos vários serviços encaminharem as famílias para receberem esse atendimento jurídico em outras instituições, constata-se a desarticulação do fluxo entre as dimensões de atendimento, responsabilização e defesa de direitos (Deslandes & Assis, 2003).

Uma experiência de atendimento à família vem sendo oferecida por algumas Varas da Infância e Juventude, com projetos denominados “Escola de Pais”. Esses programas têm finalidade educativa, além de proporcionar apoio social a famílias em situação de risco social. Há também iniciativas voltadas à complementação do cuidado dispensado

por famílias com filhos em situação de vulnerabilidade social. As crianças/adolescentes ficam na instituição no horário que não vão para a aula. Destacam-se projetos que visam a diminuir a agressividade das crianças e adolescentes e a melhorar o seu desempenho na escola e o seu relacionamento com a família. Frequentemente são associadas ações voltadas para a profissionalização e resgate da auto-estima familiar.

Um exemplo de programa que acolhe a família como mecanismo de prevenção de problemas de socialização e envolvimento com violência é a Casa da Árvore, que atua em cinco diferentes comunidades de baixo poder aquisitivo do Rio de Janeiro. Embasada no pensamento de Françoise Dolto, a Casa da Árvore aplica metodologia preconizada inicialmente na França, adaptando-a à realidade nacional. É um projeto do Instituto de Psicologia da Universidade Estadual do Rio de Janeiro. Acolhe crianças pequenas acompanhadas de pelo menos um dos pais, que ficam na unidade pelo tempo que desejarem. Promovem a integração social, auxiliam os pais a assumirem responsabilidades e a expressarem seus problemas, permitem à criança uma aprendizagem adequada da vida social. Facilita também a troca de experiência entre mães, através de identificações, solidariedade e construção de novos espaços sociais. Tem íntima relação com a comunidade.

Há ainda iniciativas originadas por Varas da Infância e Juventude voltadas para a adoção de crianças que vivem em abrigos. Uma outra iniciativa mais recente é a de programas que promovem a inserção das crianças em famílias acolhedoras/guardiãs. Em geral, esses programas visam a: implementar ações de orientação e intervenção técnica junto à família de origem da criança/adolescente; desenvolver com a família substituta/acolhedora o acompanhamento técnico durante o processo de acolhimento temporário; reintegrar as crianças/adolescentes às famílias de origem.

Nesses modelos, as crianças costumam ser acompanhadas na própria família ou colocadas em família acolhedora, dependendo da necessidade. Quando necessário, oferecem apoio financeiro através de bolsa alimentação e/ou dinheiro. São propostas visitas domiciliares, reuniões socioeducativas com famílias, grupos temáticos com famílias de origem e acolhedora, oficinas e cursos profissionalizantes. A equipe é composta por psicólogos e assistentes sociais e recebe casos dos Conselhos Tutelares. A rede de atuação também inclui o Ministério Público (Deslandes e Assis, 2003).

Um outro modelo de serviço de atendimento envolvido em ações preventivas é o de abrigos para mulheres e crianças envolvidas em situação de violência. Um exemplo é o Projeto Rio Mulher do Centro de Artes Calouste Gulbenkian, sob responsabilidade da Obra Social da Cidade do Rio de Janeiro/Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social. Hospeda, durante quatro meses, mulheres e seus filhos vítimas de violência doméstica, oferecendo assistência médica, psicológica, jurídica, além de acompanhamento escolar para as crianças e capacitação profissional para as mulheres, preparando-as para o mercado de trabalho. Muitos exemplos de abrigos com essa finalidade começam a surgir no país nos últimos anos, alguns deles ligados a Prefeituras Municipais como a de Guarulhos, que implantou a Casa das Rosas Margaridas e Beths.

Por fim, aponta-se a importância de programas sociais governamentais que buscam dar suporte financeiro às famílias, melhorando as condições de existência e a inserção escolar e profissional dos integrantes do núcleo familiar (Renda Mínima; Bolsa Escola, Primeiro Emprego, entre outros...).

As informações apresentadas neste capítulo apontam para o elevado número de desafios e dificuldades que os profissionais que atendem famílias com dinâmicas de violência enfrentam, tanto no país como no exterior. Dificuldades pessoais das equipes e das famílias, dos serviços de atenção, da rede social de apoio e da estrutura social do país interferem na qualidade do atendimento. Não obstante as dificuldades, a evolução do atendimento no país é flagrante, embora o caminho a percorrer ainda seja longo. O conhecimento produzido

no Brasil deverá refletir cada vez mais o amadurecimento teórico, a disseminação dos profissionais e serviços pelas diferentes regiões do país e a construção de uma consciência coletiva mais cidadã, respeitosa e ciente dos direitos da família envolvida em situações de violência. Torna-se cada vez mais necessário o compromisso dos setores públicos de reconhecer a importância de programas com estrutura para promover, a médio e longo prazo, o acompanhamento sócio-familiar integral (Deslandes e Assis, 2003). Apenas dessa forma se poderá pensar em prevenção dos crimes e da violência e promoção de segurança para a população brasileira.

Programas Centrados na Família

Dos 109 programas de prevenção do crime e da violência em desenvolvimento no Brasil apresentados neste relatório (ver seção 7), 15 realizam ações centradas na esfera da família. Outros 20 programas, apesar de estarem centrados em outras áreas, especialmente nas áreas da saúde, da justiça e da comunidade, também desenvolvem ações na esfera da família, procurando integrar ações de prevenção em várias esferas.

A maioria desses programas trabalha diretamente com o atendimento a vítimas da violência doméstica, particularmente as crianças e adolescentes e as mulheres, mas há também os que trabalham principalmente sobre os fatores de risco através da capacitação de profissionais de diferentes áreas para identificar e lidar com problemas de violência familiar, especialmente violência contra crianças e adolescentes, e do treinamento dos pais para educação dos filhos. De um modo geral, iniciaram-se nos últimos anos, mas alguns já existem desde os anos 80 e início dos anos 90, como o Centro de Atenção aos Maus Tratos na Infância no ABCD (CRAMI) e a Associação Brasileira Multiprofissional de Proteção à Infância e Adolescência no Rio de Janeiro (ABRAPIA).

Os programas que trabalham com a violência praticada contra a criança e o adolescente procuram realizar um trabalho com as vítimas e com a família, mais especificamente com os pais, que habitualmente são os próprios agressores. Nesse sentido, todos oferecem atendimento multidisciplinar para as vítimas, e alguns para os agressores. Alguns programas realizam visitas domiciliares. Um deles oferece abrigo para crianças e adolescentes em situação de risco social e outro oferece acolhimento temporário em outra família. Há os programas que se voltam diretamente para o problema da violência sexual e os que trabalham com a violência de uma forma geral. Por fim, pode-se dizer que a maioria realiza capacitação profissional e algum tipo de trabalho de prevenção primária (campanhas, participação na elaboração de políticas sociais, desenvolvimento de trabalhos de divulgação e sensibilização etc.).

Todos os programas que trabalham com a violência contra a mulher realizam atendimento da vítima e alguns deles atendem também os filhos, mas apenas um dos programas que constam do levantamento atende também o agressor. O atendimento é multidisciplinar (social, psicológico, médico e jurídico), às vezes individual e às vezes em grupo. Alguns programas oferecem também capacitação profissional para as mulheres vítimas e casa abrigos para os casos em que é necessário o afastamento do lar. Apenas alguns deles realizam ações de prevenção primária.

Poucos programas no país se dedicam a prestar *atendimento ao familiar agressor*. Um exemplo é o do Núcleo de Atenção à Violência, situado na cidade do Rio de Janeiro. Realiza atendimento psicanalítico individual para crianças/adolescentes, para mães e para os autores da agressão. Na maioria das vezes o familiar-agressor chega encaminhado pela Justiça, mas o atendimento só ocorre quando há adesão voluntária do sujeito. A necessidade deste tipo de atendimento é reconhecida, especialmente nos casos de famílias que não conhecem outras formas de educar crianças e se relacionar senão através de agressões, mas esse tipo de atendimento ainda é pouco estudado e avaliado, mesmo em países com mais tradição no atendimento à violência. O abandono, nesses tipos de programa, entretanto, costuma ser elevado.

De um modo geral, há pouco acompanhamento e monitoramento dos resultados do trabalho realizado. O indicador mais freqüente é o número de atendimentos realizados (por mês ou por ano) e o número de profissionais capacitados, sendo que há poucos registros concernentes à evolução do trabalho realizado e ao cumprimento dos objetivos pretendidos.

Recomendações

Entre as várias tendências de políticas e programas de prevenção ao crime e à violência centrados na família, algumas merecem ser priorizadas, em função da importância das ações desenvolvidas e dos resultados obtidos, mensurados através de avaliações:

- Programas voltados realmente para a unidade familiar, procurando englobar o maior número de familiares (e não apenas a díade mãe-filho), como estratégia fundamental para a prevenção de crimes e violências;
- Programas que respeitem a cultura na qual a família está inserida, que dialoguem e negociem com a família as metas a serem alcançadas, que permitam a integração social da família com a comunidade e que tratem de forma respeitosa as práticas das famílias sobre as quais atuam; enfim, que promovam a idéia de “empoderamento” da família como espaço privilegiado para a promoção de valores para a paz;
- Programas voltados para a melhoria do relacionamento familiar, que oferecem orientações sobre o desenvolvimento de crianças e adolescentes, práticas de educação dos filhos e práticas de comunicação e resolução de conflitos de forma não violenta, e que estabelecem ou reforçam crenças e atitudes favoráveis à não-violência;
- Programas de visitas domiciliares continuadas, que levem os serviços disponíveis na comunidade até as famílias, incluindo acompanhamento pré-natal, saúde materno-infantil, saúde mental, educação e emprego para os pais, especialmente a famílias com o primeiro filho, com crianças pequenas e em situação de risco social, por serem as que mais se beneficiam desse tipo de programa;
- Programas voltados para famílias de um único parente, com poucos recursos econômicos e poucos vínculos com a área/comunidade de residência;
- Programas voltados para famílias de jovens em situação de risco social, a exemplo dos adolescentes em conflito com a lei e usuários de drogas;
- Programas de acolhimento a famílias em situação de violência, oferecendo apoio, orientação e oportunidade para nova vinculação social;
- Programas de comunicação e informação que ampliem o acesso de membros da família a apoio médico, psicológico, jurídico e social para viabilizar o rompimento da situação de violência em que se encontram.

4.2. Prevenção na Escola

A violência que ocorre no âmbito da escola tem repercussão direta na socialização de crianças e adolescentes, uma vez que essa instituição é, junto com a família, diretamente responsável por esse processo, e reconhecida como espaço de defesa de direitos desse grupo. Neste sentido, considera-se a escola como um dos lugares privilegiados para a reflexão das questões que envolvem crianças e adolescentes, pais e filhos, educadores e educandos e as relações que se dão na sociedade. Esse espaço, portanto, além de proporcionar a integração social desse grupo, é importante para discutir a questão da violência e atuar na sua prevenção.

No entanto, a escola tem servido como palco de violências contra crianças e adolescentes e também como espaço para a prática de atos infracionais cometidos por membros deste grupo etário. A violência na escola ocorre tanto em países periféricos quanto nos considerados ricos.

Na França, o problema da violência na escola é discutido por pedagogos e psicólogos desde a década de 1970, mas ganhou importância na década de 1990, quando passou a ser

tema de debate envolvendo governo, sociedade e mídia (Derbarbieux 1997). A violência nas escolas francesas é concebida como uma forma de delinquência e percebida principalmente como uma ameaça que vem de fora (por exemplo, como resultado da concentração de imigrantes africanos na área da escola). As principais estratégias adotadas para solucionar o problema foi o redirecionamento das políticas públicas francesas, com intervenções diretas do Estado, tais como: colocação de professores experientes em áreas consideradas difíceis; formação contínua; recompensas salariais; formação de equipes de intervenção. Outras medidas tomadas buscavam mapear os territórios de maior ocorrência de conflitos, instalando observatórios, estabelecendo uma comunicação com outros serviços, em especial, a *polícia* e a *justiça*, acionando mecanismos de repressão e segurança. Há pouca participação de pais e comunidade na prevenção da violência na escola (Derbarbieux 2001).

Os Estados Unidos adotaram um caminho diferenciado na prevenção de violência nas escolas, promovendo, além das medidas de repressão e segurança, programas comunitários de prevenção, especialmente nos bairros com histórias de desigualdade social e violência. A participação dos pais na escola também tem sido relevante nessas experiências. As técnicas de mediação de conflitos são estratégias de prevenção cruciais nos Estados Unidos. Visam a ajudar os estudantes a lidar construtivamente com os conflitos interpessoais e a diferença cultural (Crawford e Bodine 1996).

Programas de prevenção norte-americanos, baseados no enfoque educativo com adolescentes, têm mostrado bons resultados para prevenção de agressões e brigas entre jovens na escola, para a redução da violência juvenil, e para o desestímulo ao uso de substâncias psico-ativas (Sherman et al 1997). Os que se mostraram mais efetivos são:

- Programas direcionados a aumentar a capacidade da escola de iniciar e sustentar transformações, especialmente mudança do processo de tomada de decisões. As intervenções envolvem educadores, pais, estudantes e membros da comunidade, engajados em planejar e desenvolver as atividades para melhorar o ambiente escolar. Esses programas possuem como etapas o diagnóstico dos problemas, a formulação de metas e objetivos, a definição das possíveis soluções, o monitoramento dos progressos e a avaliação dos resultados. Também estão incluídas atividades direcionadas a aumentar a capacidade administrativa da escola em estimular a comunicação e a cooperação entre os membros da comunidade escolar. Embora esses programas não estejam entre os mais frequentemente implementados, mostram um dos melhores resultados para redução da violência escolar e do consumo de substância por estudantes;
- Programas direcionados a: mudanças de normas e reforço de comportamentos apropriados ao espaço escolar; estabelecimento e divulgação de regras escolares; estímulo à comunicação na comunidade escolar, especialmente através de campanhas contra a agressividade entre escolares (*bullying*), produção de textos, cartazes ou cerimônias com o tema da redução da violência na escola;
- Programas educacionais compreensivos: tipo de intervenções que focalizam o aumento da competência e das habilidades sociais, o desenvolvimento de autocontrole e dos mecanismos para lidar com estresse, a responsabilidade na tomada de decisões, a resolução de problemas sociais e as habilidades de comunicação interpessoal. É um dos programas mais frequentemente implementado, com bons resultados na redução da violência escolar. Necessitam de um tempo mais longo para que produzam resultados, passando várias séries escolares. Alguns desses programas têm como foco paralelo a resistência ao uso de drogas ou ao convívio com gangues juvenis.

Um dos programas educacionais compreensivos mais disseminados e avaliados nos EUA é o *Life Skill Training*, voltado para incrementar habilidades sociais e diminuir o

consumo de drogas entre os jovens. Esse tipo de programa tem material instrucional que acompanha a seriação escolar, um período inicial mais intensivo e depois encontros ao longo dos anos escolares posteriores. Trabalha com questões como competência emocional e social, desenvolvimento de habilidades, autocontrole, relacionamento interpessoal, resolução de conflitos (em sala de aula, com colegas, pais), além de treinamento de pais.

Em relação especificamente à prevenção do uso de substâncias, um outro tipo de estratégia mostrou resultado efetivo: são os programas destinados à modificação de comportamentos e a “ensinar a refletir”. Direcionados para jovens de elevado risco social, são limitados no tempo, apregoando metas e utilizando reforços negativos ou positivos para mudar comportamentos.

Outro tipo de programa não mostrou resultados estatísticos na redução da violência juvenil e do uso de substâncias, embora tenha mostrado resultados muito promissores. São programas que agrupam jovens em pequenas unidades escolares (escolas dentro das escolas), propiciando mais interações e suporte, bem como flexibilidade na instrução.

Entre os programas de prevenção de violência escolar que se mostraram ineficientes estão: a) aconselhamento realizado por pares; b) programas que apenas oferecem atividades alternativas para jovens (lazer, por exemplo), sem a presença de um programa de prevenção mais efetivo; c) programas instrucionais que focalizam apenas a disseminação de informação, o crescimento do medo e o apelo moral.

Programas voltados apenas para a redução do consumo de substância têm piores resultados que os que associam o tema da redução ao consumo de substâncias ao desenvolvimento de habilidades individuais e relacionais (Sherman et al 1997).

Brasil

No Brasil, o tema da violência na escola eclodiu no início dos anos 80, num quadro de demanda de segurança por parte de moradores das periferias dos centros urbanos, que atingiu o sistema público de ensino no Brasil. A mídia abriu espaço para denúncias sobre os acontecimentos violentos nas escolas situadas nas periferias urbanas (Sposito 2001).

Segundo Sposito (2001), no início de 1980, diante do problema da violência na escola, professores, alunos e pais buscavam melhores condições de funcionamento nas escolas. As respostas a essas reivindicações, em geral foram: policiamento nas áreas externas, zeladorias, muros, iluminação nas áreas externas e pátios internos, grades nas janelas, portões altos. Não se questionavam as formas de gestão da escola e as relações entre os integrantes da comunidade escolar, porém algumas iniciativas de caráter educativo tentavam modificar a cultura escolar para que atendesse mais às demandas dos alunos. Na década de 90, o problema da violência é agravado com o clima de insegurança promovido pelo crescimento da ação do crime organizado e do tráfico de drogas. O tema da segurança pública e da segurança nas escolas ganha importância no debate público no país, ao mesmo tempo em que arrefece a discussão sobre mudanças na forma de gestão das escolas.

Vários autores nacionais se dedicaram ao estudo problema, apontando a articulação entre a violência vivida e testemunhada no cotidiano dos jovens com a violência na escola e com o baixo desempenho escolar e relacional entre os diversos atores da comunidade educacional. São discutidas as relações entre violência na família, no bairro e aumento da probabilidade de fracasso escolar e de violência praticada por jovens, bem como a relação entre o aumento da criminalidade e o crescimento das taxas de violência na escola e de fracasso escolar. Há afirmações de que as raízes da violência na escola encontram-se na violência no bairro, na família e em condições estruturais como a pobreza e privação (Cardia, 1997; Cardia, 1999; Candau et al 1999; Guimarães, 1996; Njaine e Minayo, 2003).

Cardia (1999), a partir da opinião de moradores de dez capitais brasileiras, destaca que a violência nas escolas brasileiras tem as mesmas causas que a violência fora da escola:

o uso e o tráfico de drogas, formação de gangues, porte de armas. Esses fatores também foram identificados na pesquisa de Njaine e Minayo (2003) acrescidos de uma visão mais crítica sobre as relações sociais na escola, na família e da influência da mídia. Nessa pesquisa, alunos e professores apontaram como causas da violência nas escolas: (a) a agressividade dos próprios alunos que afeta a luta pela afirmação de sua identidade, e que não é reconhecida pelos educadores; (b) o descaso da escola, e a violência, sobretudo verbal, dos professores e funcionários contra os jovens; (c) a influência da mídia; e (d) a negligência da família.

Um estudo realizado sobre condições de trabalho com 51 mil professores da rede pública do Brasil, abordando o tema da violência e segurança na escola, coordenado pelo Laboratório de Psicologia do Trabalho da UnB (Codo 1999) identificou três situações mais frequentes: depredações; furtos e roubos do patrimônio; agressões físicas entre os alunos e agressões de alunos contra os professores. Esse estudo mostrou que estabelecimentos com mais de 2.200 alunos são os mais suscetíveis a essas violências, principalmente os que se encontram nas capitais. As escolas que adotaram medidas de segurança ostensiva não tiveram ocorrências de roubo e/ou vandalismos alteradas significativamente. Os maiores índices de agressões a alunos dentro da escola foram encontrados em Brasília (58,6%) e os mais baixos no Estado de Goiás (8,5%)

As difíceis e por vezes tensas relações entre os adolescentes são fonte de preocupação, explicitadas nas humilhações, ameaças e brincadeiras físicas que podem levar a agressões mais graves. Muitos aspectos negativos nas relações entre os educandos e desses com os professores também são evidentes. Não se consegue demarcar os limites de manifestação para essas agressões que podem envolver meninos, meninas, professores, pais e mesmo galeras, com todas as possíveis combinações entre esses atores (Njaine e Minayo 2003).

A presença de *armas de fogo* e *armas brancas* nas escolas também tem ocupado a pauta de investigação. O acesso e a disponibilidade de armas na população são citados por vários autores e pelos próprios alunos, revelando uma intrincada rede de violência invadindo o cotidiano dos jovens, inclusive no espaço escolar. No ano de 2002, campanhas contra armas de fogo foram veiculadas na televisão. A atuação da mídia e de movimentos sociais como “Viva Rio” propiciou a intensificação de mensagens que apregoavam o perigo das armas de fogo em casa e na escola, além da discussão sobre o Estatuto para limitar a venda de armas de fogo, ampliando o debate público sobre o assunto.

Recentemente, inúmeras *atividades ou programas de prevenção à violência juvenil* têm surgido no país, preocupadas em reduzir a violência nas escolas. Ganham força ações públicas iniciadas timidamente nas décadas de 1980 e 1990, oscilando entre medidas de caráter educativo e medidas relacionadas à área de segurança, provenientes, sobretudo, das esferas estaduais e municipais. São iniciativas ainda fragmentadas e descontínuas (Gonçalves e Sposito 2002).

Na esfera do Governo Federal, a iniciativa de elaboração de políticas públicas para a redução da violência escolar não partiu do Ministério da Educação, mas do Ministério da Justiça, que incentivou uma série de ações que foram sendo implementadas nos estados e municípios.

O Ministério da Justiça criou, em junho de 1999, uma comissão de especialistas para elaborar diretrizes para o enfrentamento da violência na escola, com a parceria de alguns institutos de pesquisas e organizações não governamentais. Os primeiros resultados são sintetizados no Programa *Paz nas Escolas*, desenvolvido em conjunto com o Ministério da Educação, a partir de 2000, em 14 estados brasileiros. A execução nos estados segue as prioridades de cada realidade. As principais atividades desse programa são: (a) campanhas visando ao desarmamento da população; (b) apoio na formação e treinamento integrando jovens e policiais no ensino das técnicas de mediação de conflitos; (c) ações de capacitação de educadores e policiais em direitos humanos e ética. Gonçalves e Sposito (2002) ressaltam

que essas iniciativas são muito recentes e que demandam uma avaliação que possa aferir seu grau de impacto e sua intervenção na vida escolar, considerando a magnitude do país e de sua rede pública.

Uma análise das experiências de programas de redução da violência na escola nas cidades de São Paulo, Porto Alegre e Belo Horizonte, constatou que: (a) as ações centradas somente no policiamento das escolas não são suficientes; (b) as medidas de controle e vigilância, como detectores de metais na porta das escolas, câmaras instaladas no interior da escola e exames para identificar o uso de drogas possuem um caráter restritivo; (c) a intensificação do medo pela mídia contribui para a construção de uma imagem estigmatizada de crianças e jovens que moram em bairros periféricos e freqüentam escolas públicas; (d) a abertura da escola à comunidade não garante uma mudança dos padrões de relação no ambiente escolar, pois depende da mobilização das unidades escolares, embora alguns casos demonstrem o potencial dessa ação; (e) as ações de prevenção pautadas na concepção do jovem como “problema social” que deve ser afastado do crime e da delinqüência, podem ocultar o autoritarismo vigente nas instituições escolares e a pouca capacidade de lidar com os conflitos que se apresentam nesse meio (Gonçalves e Sposito 2002).

No caso das cidades de São Paulo e Belo Horizonte, as medidas de abrir a escola à comunidade ajudaram na redução da violência escolar. Contudo, os autores do estudo concluem que manter os portões abertos à comunidade não significa, necessariamente, alterações nos padrões de relacionamento escolar. O sucesso das iniciativas baseadas na proposta de uma gestão democrática, envolvendo pais, alunos e moradores, depende da escola já estar mobilizada em torno de projetos similares. O principal benefício para os grupos envolvidos nesses programas é permitir a organização e desenvolvimento de habilidades como música, grafite e teatro.

Gonçalves e Sposito (2002) mostram que muitos educadores têm mobilizado seus alunos para participar de projetos de redução da violência, sensibilizados com a situação de vida de muitos desses jovens e com as dificuldades que enfrentam no seu cotidiano. Entretanto, os autores ressaltam que os educadores podem ser influenciados por uma idéia bastante recorrente no debate público, que vê os jovens como um “problema social” e, como tal, devem ser alvos de ações reparadoras por parte do mundo adulto. Dizem que no quadro mais comum dessas percepções pode estar se buscando práticas preventivas que supostamente colaborariam para afastar esses jovens da infração.

O Programa da Unesco *Escolas de Paz* é um dos exemplos recentemente implementados. Atua na prevenção primária, oferecendo a jovens de escolas situadas em regiões de elevada vulnerabilidade social, em vários estados do país, oportunidades de acesso à cultura, esporte, arte e lazer, utilizando como estratégia a abertura de escolas nos finais de semana, buscando congregar escola, comunidade e família, e estimular uma cultura de paz (Abramovay 2001).

Trabalho da Unesco com escolas brasileiras inovadoras em vários estados mostrou como importante: o “bom clima” na escola, enfatizando uma boa capacidade relacional entre os componentes da comunidade escolar; uma gestão inovadora, aberta e flexível a mudanças; a valorização de todos os componentes da comunidade escolar; o exercício do diálogo; o trabalho coletivo; a participação da família e da comunidade nas atividades escolares; a ressignificação do espaço físico da escola; o incremento da sociabilidade e a construção do sentido de pertencimento (Abramovay 2003).

Entre as várias tendências de políticas e programas de prevenção ao crime e à violência centrados na escola, algumas merecem ser priorizadas, em função da importância das ações desenvolvidas e dos resultados obtidos, especialmente daqueles mensurados através de avaliações:

- Programas direcionados a aumentar a capacidade da escola de se abrir à sociedade, iniciar e sustentar transformações na escola e na comunidade em que a escola está inserida. Escolas “inovadoras”, flexíveis e comprometidas com uma gestão participativa são cruciais não apenas para a redução da violência escolar, mas também para o bom rendimento acadêmico e crescimento moral dos adolescentes;
- Programas que envolvam a família e a comunidade de forma participativa na gestão escolar;
- Programas direcionados à melhoria de relacionamento entre alunos tendo como base a ética e a cidadania, fundamentados em aprendizado de limites, resolução de conflitos, aumento da competência escolar e social e modificação de comportamentos;
- Programas que valorizem e capacitem os educadores para a prevenção da violência na escola;
- Programas de apoio à educação pré-escolar.

Programas centrados na Escola

Dos 109 programas de prevenção em desenvolvimento no Brasil apresentados neste relatório (ver seção 7), treze estão centrados na escola. Outros dezoito programas, apesar de estarem centrados em outras áreas (especialmente na comunidade), também desenvolvem intervenções relacionadas com o espaço escolar, de forma integrada, visando à prevenção do crime e da violência na sociedade, especialmente entre os jovens.

Cerca de metade dos programas direcionados para as escolas trabalham com o oferecimento de atividades extracurriculares. Alguns trabalham com a democratização do espaço escolar e o estímulo ao protagonismo juvenil. Além disso, há também exemplos de programas de conscientização sobre as drogas, de capacitação de professores, de estímulo à educação artística e de inclusão dos portadores de necessidades especiais na comunidade escolar. Com exceção do programa *Iniciação Artística em Linguagem Cênica*, que vem sendo implementado desde janeiro de 1991, em Belém do Pará, todos os outros programas se iniciaram recentemente, sendo a maioria datada dos últimos três anos.

Os programas que trabalham o oferecimento de atividades extracurriculares aos jovens têm como preocupação central a ausência de atividades disponíveis nos períodos não escolares e a falta de abertura e de identificação das escolas com as comunidades. Os programas variam em relação à época dessa abertura: alguns funcionam nos períodos de férias escolares, outros nos horários vagos dos períodos de aula e outros ainda nos fins de semana. Oferecem aos jovens possibilidades de acesso a diferentes atividades: recreativas, esportivas, artísticas, culturais, escolares, profissionalizantes etc. Alguns programas funcionam não somente para os jovens, mas para toda a comunidade, especialmente aqueles que propõem a abertura do espaço escolar nos fins de semana.

São diversos os tipos de programas voltados para a democratização do espaço escolar e o estímulo ao protagonismo juvenil. Entre eles, podemos identificar, por exemplo, o programa *Paz nas Escolas* (implementado em 2002 e 2003 em São Bernardo do Campo – SP), que se desenvolveu no espaço escolar e trabalhou com a comunidade local a reflexão, criação e execução de projetos de intervenção visando à promoção da paz e à prevenção da violência. Há também programas de estímulo à criação de grêmios escolares e programas de formação de rádios comunitárias.

De um modo geral, há pouco acompanhamento e monitoramento dos resultados do trabalho realizado. Os indicadores mais frequentes são o número de participantes e de escolas que desenvolvem os programas, sendo que há poucos registros sobre a evolução do trabalho realizado e o reflexo desses programas na prevenção da violência.

4.3. A Prevenção no Trabalho

Há diversos estudos e pesquisas sobre as relações entre oportunidades de trabalho/emprego e o crime e a violência, que deixam claro que não há uma relação direta e automática entre eles (Sherman et al 1997). Estudos e pesquisas nos Estados Unidos não têm mostrado uma relação forte entre oportunidades de emprego/trabalho e o crime e a violência em nível nacional. Mas têm mostrado a existência desta relação no nível de estados, cidades, bairros e indivíduos.

Segundo diversos estudos, a falta de oportunidades de emprego/trabalho aumenta o risco de envolvimento dos indivíduos em crimes e violências e o risco de crimes e violências na comunidade. Mas isso não significa que a ausência de oportunidades de trabalho/emprego implique necessariamente o envolvimento na prática de crimes ou o aumento da criminalidade e da violência na comunidade.

Bushway and Reuter (1997) resumem quatro teorias principais sobre estas relações: a) teoria da escolha racional, segundo a qual os indivíduos escolhem entre meios legais/legítimos e ilegais/ilegítimos de trabalho dependendo do custo-benefício das duas opções, e a ausência de oportunidades de emprego/trabalho e/ou de qualificações para os empregos/trabalhos legais/legítimos aumenta as chances da opção por trabalhos ilegais/ilegítimos; b) teoria do controle social, segundo a qual a falta de emprego/trabalho diminui os vínculos dos indivíduos com a família e a comunidade e aumenta o risco de envolvimento em crimes e violências; c) teoria da anomia, segundo a qual a falta de emprego/trabalho gera desigualdade e outros problemas que aumentam o sentimento de frustração, de privação, de injustiça, e o risco de envolvimento em crimes e violências; e d) teoria da rotulagem, segundo a qual a rotulagem ou estigmatização de comunidade, por qualquer motivo, mas particularmente por ter alta incidência de crimes e violências, diminui os investimentos e as oportunidades de emprego/trabalho e aumenta o risco de envolvimento dos membros da comunidade com o crime e a violência.

Estas teorias motivaram o desenvolvimento de dois tipos de programas de prevenção do crime e da violência através do trabalho (Bushway and Reuter, 1997): a) programas que visam a aumentar a qualificação profissional das pessoas através de educação ou capacitação profissional, direcionados principalmente a grupos em situação de risco de desemprego, particularmente os jovens, os adultos que já receberam penas, e os adolescentes que já receberam medidas sócio-educativas pela prática de atos infracionais; b) programas que visam a aumentar as oportunidades de emprego/trabalho, direcionados principalmente a comunidades com poucas oportunidades de emprego/trabalho.

Programas para aumentar a qualificação profissional dos jovens incluem: a) programas de estágios em organizações públicas e privadas; b) programas de primeiro emprego para jovens recém-saídos da escola; c) programas de longa duração (um ano), que oferecem residência, educação, capacitação profissional e serviços de apoio para jovens em situação de risco. Estes programas não são geralmente avaliados pelo seu impacto sobre o crime e a violência. Mas os estudos disponíveis sugerem que os programas de estágios, de curta duração, são relativamente baratos, mas não ajudam a prevenir o crime e a violência. Os programas de longa duração, mais intensivos, são mais caros, mas têm maior probabilidade de contribuir para a prevenção do crime e da violência.

Programas para aumentar a qualificação profissional de adultos que receberam penas e adolescentes que receberam medidas socioeducativas podem ser desenvolvidos dentro ou fora de estabelecimentos prisionais ou de internação. Normalmente, programas para adolescentes enfatizam mais a educação e qualificação profissional do adolescente. Programas para adultos enfatizam mais o acesso a oportunidades de emprego/trabalho.

Programas voltados para a reintegração profissional de adultos que já cumpriram penas apresentam melhores resultados do ponto de vista de redução do envolvimento com crimes

e violências. Programas voltados para adultos cumprindo pena também apresentam resultados positivos. Mas estes programas têm pouco impacto na redução do crime e da violência na sociedade, se os crimes e violências são praticados por jovens e adultos que não passaram pelo sistema de justiça criminal. Programas voltados para adolescentes que receberam medidas sócio-educativas não apresentaram resultados satisfatórios, possivelmente devido a problemas de concepção e dificuldades de implementação.

Programas para aumentar as oportunidades de emprego/trabalho de comunidades e grupos incluem: a) incentivos para contratação de pessoas de grupos em situação de risco; b) incentivos para desenvolvimento econômico para comunidades em situação de risco; c) apoio para desenvolvimento de pequenas e médias empresas em comunidades em situação de risco. Estes programas ainda não foram suficientemente avaliados.

Segundo Bushway and Reuter (1997), os efeitos limitados de programas de prevenção do crime e da violência na esfera do trabalho podem ser atribuídos à falta de integração de programas voltados para aumentar a educação e qualificação profissional de indivíduos em situação de risco e programas voltados para ampliação das oportunidades de trabalho/emprego em comunidades e grupos em situação de risco.

Além disso, programas na esfera do trabalho frequentemente não têm por objetivo a redução do crime e da violência e não estão associados a programas voltados para redução do crime e da violência. O desenvolvimento destes programas é dificultado pela estigmatização das comunidades e grupos a que os programas se destinam e dependem, para seu sucesso, da sua integração em programas compreensivos de prevenção do crime e da violência capazes de reduzir a estigmatização destas comunidades e grupos.

Programas Centrados no Trabalho

Dos 109 programas de prevenção do crime e da violência desenvolvidos no Brasil apresentados neste relatório (ver anexo), dezesseis estão centrados na área do trabalho e renda. Outros quinze programas, apesar de estarem mais diretamente voltados para outras áreas (especialmente justiça e comunidade), também desenvolvem ações na esfera do trabalho. Muitos programas voltados para adolescentes em cumprimento da medida socioeducativa e mulheres vítimas de violência desenvolvem atividades de capacitação e inserção profissional, visando a ampliar as oportunidades de trabalho e renda destes grupos.

Cerca de metade dos programas direcionados para trabalho e renda é voltada para os jovens. Alguns atuam no combate ao trabalho infantil. Há exemplos de iniciativas voltadas para o acesso ao micro-crédito, para as pessoas com mais de 40 anos e para os trabalhadores ambulantes. Nem todos os programas apresentam como objetivo a redução da violência, mas sim de fatores de risco como o desemprego e exclusão social. Todos os programas são recentes, sendo a maioria datada de 2001 e os mais antigos de 1998.

Os programas que estão voltados para os jovens demonstram toda a preocupação com a dificuldade de inserção dos jovens entre 16 e 21 anos no mercado de trabalho. Oferecem oficinas e cursos de capacitação profissional e oportunidades de estágios e trabalhos em empresas privadas e no serviço público. Alguns programas também oferecem bolsa para os participantes, muitas vezes condicionada à permanência na escola ou participação em atividades comunitárias.

Os programas voltados para o combate ao trabalho infantil desenvolvem ações de complementação de renda e geração de trabalho para as famílias, de forma a substituir a renda proveniente dos trabalhos das crianças. Há o estímulo para que as crianças permaneçam nas escolas e creches e não voltem ao mercado de trabalho. Também são desenvolvidas ações no sentido de mapear o trabalho infantil e desenvolver trabalhos mais amplos visando à superação da situação de miséria das famílias.

De um modo geral, há poucas informações sobre o reflexo desses programas na prevenção da violência. O indicador mais freqüente é o número de pessoas atendidas pelos programas, mas há alguns que demonstram também indicadores relativos à inserção no mercado de trabalho. Uma exceção à regra é percebida nos programas que fazem parte da estratégia de combate à exclusão na Cidade de São Paulo (Renda Mínima, Bolsa Trabalho e Começar de Novo), que apresentam indicadores de diminuição do desemprego, aumento do comércio local e redução da violência nos distritos nos quais foram implementados.

Recomendações

- Programas voltados para ampliação da qualificação profissional e do acesso a oportunidades de emprego, direcionados particularmente a membros de grupos em situação de risco de desemprego:
 - . Inclui programas de estágio, primeiro emprego, mudança de emprego, cursos de curta e longa duração;
 - . Inclui programas direcionados para jovens, adolescentes em medida sócio-educativa, e para adultos cumprindo pena.
- Programas voltados para ampliação das oportunidades de emprego e trabalho, direcionados particularmente a comunidades e grupos com poucas oportunidades de emprego e trabalho:
 - . Inclui programas de incentivo ao desenvolvimento econômico, desenvolvimento de pequenas e médias empresas e cooperativas, e contratação de profissionais.
- Programas que integrem os dois tipos de programas mencionados acima, a fim de aproximar as oportunidades de emprego e trabalho e as pessoas e grupos que necessitam de emprego e trabalho.

4.4. A Prevenção na Mídia

A exposição ao crime, à violência e à discriminação através da mídia é um fator que vem chamando a atenção de estudiosos e pesquisadores, na medida em que pode reforçar ou atenuar os efeitos desta exposição na esfera da família, da escola, do trabalho e da comunidade, e também pode reforçar ou atenuar o impacto de políticas e programas de prevenção do crime e da violência.

No Brasil, ainda são incipientes os estudos sobre a violência na mídia. Contudo, em outros países, muito se tem pesquisado e divulgado a respeito da influência dos meios de comunicação sobre a agressividade das crianças e adolescentes. Os resultados não são conclusivos, mas pesquisadores têm encontrado relação entre meios de comunicação que privilegiam a violência como tema e a agressividade humana (Cardia 1995). Programas de prevenção que enfocam o treinamento de pais para modificar o hábito de seus filhos assistirem televisão não mostram resultados adequados. Outros que visaram dar à criança noções sobre a importância do que se assiste e suas conseqüências, dando-lhes liberdade de decisão, parecem surtir melhor efeito (Heath et al 1989).

Revisando mais de 1.000 estudos produzidos nos Estados Unidos, Strasburger (1999) constata que a violência na mídia, mesmo que secundariamente, é uma das causas da violência na sociedade norte-americana. As conclusões desses estudos demonstram que a violência na mídia pode: a) facilitar o comportamento agressivo e anti-social em indivíduos suscetíveis, demandando pesquisas sobre esses perfis; b) dessensibilizar o espectador para a violência na vida real, tornando as pessoas mais indiferentes ao sofrimento alheio e menos aptas a intervirem em situações de conflito; c) aumentar reações de medo e concepções tendenciosas sobre a realidade.

Em 1993, a Associação Norte-americana de Psicologia publicou o Relatório *“Juventude e Violência”*, enumerando alguns dos principais fatores sócio-culturais relacionados a essa

questão e destacou a importância da intervenção e da prevenção da violência na mídia, por parte dos profissionais de educação e saúde. A partir de um complexo retrato da juventude norte-americana, incluindo afro-americanos, asiáticos e latino-americanos, o documento apontou a violência na mídia como um dos fatores responsáveis pelo incremento da violência na sociedade, tanto no que se refere à perpetração de atos que afetam a integridade do outro, quanto na vitimização desse grupo etário. Em síntese, o Relatório destacou que, ao longo do tempo, a incorporação de hábitos agressivos serve como base para comportamentos agressivos futuros e concluiu que a exposição excessiva à violência na televisão pode: a) contribuir para atitudes violentas contra mulheres (quando representadas em papéis de vítimas) e contra minorias étnicas (quando representados como grupos agressivos); b) impulsionar os jovens para atitudes consumistas, fazendo inclusive uso da violência para obter produtos que a propaganda apresenta.

No Canadá, o *National Clearinghouse on Family Violence* divulgou, em 1994, um documento sobre os efeitos da violência na mídia sobre as crianças, enfatizando o papel dos pais na mediação da relação televisão e público infantil. Algumas das recomendações desse documento são: a criação de rotinas, pelas quais as crianças devem realizar outras atividades, limitando o tempo frente à tv; a adequação de uma abordagem sobre a convivência com a tv à idade da criança e o diálogo sobre os valores positivos para um ambiente não agressivo.

O *Guia Médico para a Violência na Mídia*, da Associação Médica Americana (1996), é uma das principais publicações que vem orientando os profissionais de diversos países sobre os possíveis efeitos causados pelo excesso de exposição à mídia. Esse guia relaciona os efeitos bio-psico-sociais e recomenda a médicos e pais medidas específicas para prevenir os efeitos nocivos da violência na mídia, tais como: controle do tempo de exposição frente à tv; estímulo à prática de outras atividades, principalmente físicas etc.

A Academia Americana de Pediatria sugere as seguintes orientações a seus membros: desestímulo à noção autoritária de proibição de programas; implantação de uma agenda pró-criança nos meios de comunicação, indicando temas e reduzindo o excesso de violência; orientação de pais e familiares sobre a questão; atuação sobre os meios de comunicação visando ao bem-estar da criança e divulgação do potencial positivo dos meios de comunicação (Charren et al 1994).

Em recente publicação, a Academia Americana de Pediatria recomenda uma série de medidas a serem tomadas por profissionais de saúde, pais, escola, comunidade, governo e os próprios meios de comunicação, de forma a intervir nos níveis de violência na televisão, nos videogames, nos filmes, na mídia impressa e nos cliques musicais. A Equipe de Recursos da Mídia da Academia Americana de Pediatria trabalha com a indústria de entretenimento no sentido de analisar roteiros e questões sobre a adequação do material a ser veiculado para crianças. Essa entidade desenvolveu tecnologias como os softwares Babá da Net, Patrulha Cibernética e Observador do Surfe a fim de evitar que determinados materiais sejam acessados via computador. Essa abordagem tem restrições, pois necessita de habilidade dos pais para o uso desses softwares, e não há um controle sobre outras ofertas on-line que burlam essas restrições. A Academia tem um papel importante na pressão aos meios de comunicação e recomenda, sobretudo, a parceria dos pediatras com profissionais de demais entidades de diversas áreas para a elaboração de uma agenda da saúde pública com relação à violência na mídia (American Academy of Pediatrics 2001).

Na América Latina e Brasil, as pesquisas realizadas sobre violência na mídia são extremamente escassas. Há um reconhecimento por parte dos pesquisadores de que não é possível generalizar para os países latino-americanos os resultados das pesquisas realizadas em outras culturas. Cada sociedade possui realidades específicas que determinam os modos de produção, circulação e consumo dos produtos midiáticos, mesmo considerando a questão

da globalização que faz com que os processos tecnológicos e a realidade virtual transponham essas fronteiras.

Merlo-Flores (1999), investigando a questão na Argentina, na década de 80, constatou que as crianças se relacionam umas com as outras utilizando elementos da televisão, e que um desses elementos mais freqüentes é a agressão. Para essa autora, a agressão se tornou um novo “código de comunicação”, sobretudo para as pessoas mais jovens. No entanto, essa pesquisadora questiona se esse fator torna as crianças necessariamente agressivas no sentido patológico.

No Brasil, pesquisa recente do UNICEF com 5.280 adolescentes revela que 52% desse grupo etário têm na televisão a maior fonte de lazer. Cerca de 70% consideram a programação da tv “muito boa” (UNICEF/Fator OM, 2002). Enfatizar os aspectos positivos da mídia, assim como o compromisso de uma parte dos profissionais da área de comunicação com a qualidade da programação tem sido também um esforço em âmbito mundial. A televisão estatal brasileira, TV Cultura, é um exemplo pela alta qualidade de sua programação e acumula prêmios por preservar essa qualidade.

Pesquisa financiada pela UNESCO, em 1998, realizada em 23 países, incluindo o Brasil, com 5.000 crianças de 12 anos de idade, procurou investigar através de questionários como essas crianças percebem a violência na TV. O estudo mostrou que a televisão é um meio presente em todas as áreas pesquisadas, e que as crianças passam mais tempo em frente à TV (uma média de 3 horas) do que com qualquer outro meio de comunicação (rádio ou livros), ou com qualquer outra atividade, inclusive lição de casa. O estudo aponta a atração das crianças pela violência, que está relacionada, de certa forma, ao modo como os heróis da ficção (principalmente dos países ocidentais) são recompensados por suas ações. Desse modo, a violência na mídia pode servir como modelo para a solução dos problemas na vida real. Essa pesquisa adverte, no entanto, que é preciso investigar outros fatores, como o impacto da personalidade da criança, seu ambiente real, experiência com agressão, circunstâncias familiares e contexto cultural (Groebel, 1999).

Legislação e Regulamentação

Os meios de comunicação são uma das principais fontes de informações sobre crimes e violências e cumprem um papel de informar, denunciar e, muitas vezes, investigar crime e violências. Para além dessas funções, mais recentemente, a mídia tem ampliado suas atividades sociais cumprindo um papel de: (a) apoiar as campanhas institucionais com mensagens preventivas; (b) acolher os movimentos sociais de vítimas de violência; (c) incorporar essa temática através do marketing social nas novelas, trazendo para o público o debate sobre as formas diversas de violência que afetam a nossa sociedade.

Entretanto, alguns programas funcionam também como produtores de violências, veiculando conteúdos violentos na programação de entretenimento, estereótipos de determinados grupos sociais como mulheres, negros e homossexuais, inclusive dos criminosos e dos policiais, que contribuem com concepções distorcidas a respeito do crime e da violência. A despeito de suas possibilidades de assumir uma função pedagógica e preventiva com relação à violência, quando se voltam para uma ação educativa, os meios de comunicação, inversamente, podem difundir uma cultura de violência e contribuir para o aumento de comportamentos anti-sociais e violentos, principalmente no grupo de crianças e adolescentes.

É inegável a condição estratégica da mídia e da cultura na prevenção do crime e da violência, tanto como espaços que ampliam as vozes da sociedade, quanto na circulação de mensagens orientadas para a valorização da vida e eliminação das formas de violência. Legislações e regulamentações voluntárias com o intuito de estabelecer limites à ação da mídia estão sendo discutidas em muitos países atualmente. A Austrália é um dos países

mais atuantes nesse sentido. Desenvolve pesquisas sobre o assunto desde a década de 1970 e, para garantir um controle maior sobre os meios de comunicação, promove leis, regulamentos, auto-regulamentação das mídias e uma participação ampla da comunidade.

Países da União Européia procuram regulamentar as mídias controlando programas, imagens ou cenas que incitem o ódio, a discriminação, a violência, a obscenidade e a pornografia infantil. Nos Estados Unidos não há regulamentação para cenas violentas e um dos controles sobre a programação, exercido pelos pais, é através do uso da tecnologia *V-chip*¹², implantada nos aparelhos de TV.

A Convenção da ONU sobre os Direitos da Criança, adotada em 1989, reúne um conjunto de princípios em seu Artigo 17, que estabelece o direito da criança à informação e acesso às fontes, e aborda a necessidade de *“encorajar o desenvolvimento de orientações apropriadas para proteger a criança de informações e materiais prejudiciais ao seu bem-estar”*.

A década de 90 marca a mobilização de muitos países, a maioria com o apoio dos órgãos das Nações Unidas, em torno da problemática do crescimento da violência na mídia. Em 1997 foi criada a Câmara Internacional da UNESCO para Crianças e a Violência na Tela ligada ao Centro de Informação Nórdica para a Pesquisa sobre Mídia e Comunicação (Nordicom), e financiada em conjunto pelo governo sueco e pela UNESCO. Essa Câmara tomou como base a Convenção da ONU para os Direitos da Criança. A partir daí, reuniu um conjunto de pesquisas realizadas em diversos países do mundo sobre o tema, produzidas principalmente em países com amplo acesso à mídia, como os Estados Unidos, Canadá, países da Europa Ocidental, Japão e Austrália. O resultado das pesquisas, apesar das diversidades socioculturais desses países, aponta a mídia como parte importante da vida social alertando que, mesmo que não seja o único meio que influencia na violência, exerce uma participação significativa quando associada principalmente a outros fatores ambientais e individuais.

Também foi criado na década de 90 um Conselho Mundial para a Educação em Mídia com o apoio da UNESCO. Quatro países lideram esse Conselho: Austrália, África do Sul, Canadá e Grã-Bretanha. Essa educação voltada para a mídia também faz parte dos currículos escolares de países como a Finlândia, Suécia, França, Noruega e Dinamarca, desde a década de 70. A educação para a mídia é tida pela maioria desses países como uma solução para crianças e jovens aprenderem a lidar de modo reflexivo com os meios de comunicação (von Feilitzen 2002).

Brasil

No Brasil, tem sido escassa a iniciativa do poder público na reflexão e responsabilização social dos meios de comunicação no que se refere à exposição de crianças e adolescentes às imagens e conteúdos violentos veiculados, sobretudo, pela televisão.

O Plano Nacional de Direitos Humanos, instituído pelo decreto 1.904 de maio de 1996 e atualizado por meio do decreto 4.229 de maio de 2002, contém, no capítulo sobre a garantia do direito à liberdade, uma série de recomendações referentes à regulamentação da programação televisiva e radiofônica. O Plano prevê, por exemplo, a criação de um sistema de avaliação permanente sobre os critérios de classificação indicativa e faixa etária e o mapeamento de programas televisivos e radiofônicos que estimulem a apologia ao crime, à violência, à tortura, ao racismo e a outras formas de discriminação, à ação de grupos de extermínio e à pena de morte, para identificar os responsáveis e adotar as medidas legais pertinentes.

Em 1997, o Governo do Estado do Rio Grande do Sul instituiu, a partir do Decreto nº 37.730, o Comitê de Estudos da Violência com representantes do Governo do Estado, da sociedade civil, Secretaria de Justiça e Segurança. O objetivo do Comitê foi o de estabelecer medidas legislativas e buscar alternativas para a violência, através da atuação do

¹² O *V-chip* antiviolência é um *microchip* que pode ser incorporado a um aparelho de tv, a um seletor de cabo ou a um decodificador. Lê o código de classificação de cada programa já classificado. O espectador pode programar o *chip* para bloquear o sinal de programas com classificação que exceda o nível que considere aceitável. (Gorebel, 1999).

Estado, da sociedade civil e das entidades não governamentais. O Comitê de Estudos da Violência organizou uma comissão para trabalhar a violência na mídia. Um dos primeiros trabalhos dessa comissão foi a consolidação dos resultados de um pesquisa sobre valores sociais e meios de comunicação, a pedido do Ministério da Justiça e da Unesco, e a tradução do Guia Médico sobre Violência na Mídia, autorizada pela Associação Médica Americana.

Algumas ONGs, como TVBem, Tver e Agência Nacional dos Direitos da Infância (ANDI), têm procurado influenciar a legislação brasileira no sentido de regulamentar a programação, analisar o seu conteúdo, e levar os principais temas da infância e adolescência brasileiras para as pautas das diversas mídias.

A Agência Nacional dos Direitos da Infância (ANDI), organização não-governamental criada em 1992, desempenha um papel de destaque, promovendo junto aos meios de comunicação a inserção de temas relevantes para a promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente no país. Essa agência analisa a cobertura da mídia sobre a infância e adolescência e verifica como os temas são inseridos, apontando a prioridade e a relevância de determinados temas sociais. Em março de 2000 foi criada a Rede ANDI Brasil, uma parceria de organismos de comunicação. Essa relevante iniciativa busca investir na formação de uma cultura jornalística que priorize as questões dos direitos da infância e adolescência brasileiras. A Rede ANDI abrange as cinco regiões do país e produz boletins semanais, *clippings*, pesquisas locais, além de disponibilizar *on-line* um banco de projetos sociais.

Outras organizações não governamentais vêm realizando um monitoramento da mídia brasileira. O Tver é uma entidade criada em 1998 e analisa as conseqüências e responsabilidades da televisão com relação à criança (www.tver.com.br). É um grupo constituído por psicanalistas, psicólogos, educadores, jornalistas e advogados. O TV Bem é um Instituto de Defesa do Telespectador, criado em 1999 com o objetivo de mobilizar a sociedade para a reflexão e análise da responsabilidade social e pública da televisão brasileira. Não se tem uma avaliação mais aprofundada sobre essas iniciativas no sentido de aferir o real impacto de sua atuação na prevenção da violência na mídia.

As TVs Comunitárias também têm contribuído para dar visibilidade à realidade das comunidades, produzindo sua própria programação utilizando linguagens locais para abordar problemas locais.

A Sociedade Brasileira de Pediatria divulgou em 2001 o documento *Promoção de Segurança da Criança e do Adolescente frente à Mídia (TV, Internet)*. Nesse texto, recomenda aos pais que estejam atentos em relação aos hábitos de seus filhos de assistir TV e usar a internet, buscando limitar o tempo frente a esses meios, estimular outras atividades de lazer, conhecer os programas a que os filhos assistem e ajudar a compreender o conteúdo que é veiculado (Doria Filho, 2001). No entanto, essa iniciativa não foi amplamente disseminada, de forma a se tornar uma prática incorporada na rotina de médicos e demais profissionais de saúde.

Em 2001 foi elaborado pelo Consórcio Universitário pelos Direitos Humanos em parceria com a Fundação Friedrich Ebert e com apoio da Secretaria de Estado de Direitos Humanos, UNESCO e ILANUD o *Manual de Mídia e Direitos Humanos*, com o objetivo de ser um guia prático para consulta de fontes e textos reflexivos sobre a relação entre direitos humanos e mídia. Em 2003, foi publicado o *Guia de Direitos Humanos – Fontes para jornalistas*, elaborado pela Conectas em parceria com a ANDI e apoio da Secretaria de Estado de Direitos Humanos, UNESCO e Fundação Ford, com noções gerais, áreas temáticas, fichas sobre instituições de direitos humanos, textos relevantes, dicas, calendário e glossário para subsidiar jornalistas e outros interessados.

Reato (2001) e Yunes (2001) destacam que, do ponto de vista da saúde pública e da epidemiologia, a programação violenta nos meios de comunicação é considerada como um fator de risco. Esses pesquisadores propõem a mediação de pais, profissionais de saúde e educação para promoverem orientação e prevenção.

Programas Centrados na Mídia

Das iniciativas voltadas à prevenção do crime e da violência na mídia, existem algumas que incentivam a comunicação ética e respeitadora dos direitos humanos, realizando o monitoramento dos conteúdos divulgados, em especial daqueles que possam ter impacto sobre crianças e adolescentes. Nessa linha, há produção de conteúdo jornalístico adequado, compartilhado por meio de rede de organizações para a divulgação de informações positivas e corretas sobre os direitos da criança e do adolescente. A Agência Nacional dos Direitos da Infância (ANDI), por exemplo, criou em 2000 a Rede ANDI Brasil, uma articulação de órgãos de comunicação voltados para o estímulo a uma cultura jornalística que priorize esses direitos.

Em alguns dos programas levantados nas esferas da escola e da comunidade há ações diretamente relacionadas à comunicação, como a produção de jornais e revistas comunitárias por jovens envolvidos com projetos nas suas comunidades e a implantação da educação em escolas, envolvendo alunos e professores na utilização de novas tecnologias para promover formas de comunicação alternativas, como rádios comunitárias dentro das escolas. Esses programas não têm uma relação direta com o conteúdo divulgado pela mídia escrita e televisiva, mas conscientizam sobre a importância da comunicação e capacitam jovens e adultos para comunicar.

Recomendações

- Programas voltados para divulgação de leis e políticas de proteção e promoção dos direitos humanos, e o monitoramento do cumprimento dessas leis e políticas pelos meios de comunicação, em parceria com outros setores da sociedade;
- Programas voltados para ampliação da discussão das causas da criminalidade e da violência, fatores de risco e de proteção na esfera individual, dos grupos mais próximos, da comunidade e da sociedade, e das políticas, programas e ações de prevenção do crime e da violência em desenvolvimento no país;
 - . Inclui programas voltados para ampliação da discussão sobre o papel das armas de fogo no aumento da incidência e impacto de crimes e violências, e das medidas necessárias para limitar e controlar o porte e a comercialização de armas de fogo.
- Programas voltados para ampliação do intercâmbio de informações entre profissionais de diversas disciplinas e áreas de atuação, de forma a ampliar a compreensão da natureza, das causas e das soluções para o problema da criminalidade e da violência no país;
- Programas voltados para ampliação do conhecimento sobre as vítimas de crimes e violência, os diferentes tipos de vítimas e vitimização, bem como sobre os direitos das vítimas, os serviços disponíveis e as possibilidades de ação para as vítimas de crimes e violência.
- Programas voltados para a discussão da condição da juventude brasileira, considerando que: a) hoje, no país, as principais causas de morte na faixa etária jovem são os homicídios e os acidentes de trânsito; e b) existe uma desproporcional representação da violência praticada por jovens.
- Programas voltados para divulgação de projetos de prevenção que obtêm resultados positivos em termos de redução do crime e da violência e melhoria da segurança pública.

4.5. A Prevenção na Comunidade

Estudos e pesquisas mostram que as comunidades têm características que podem aumentar ou diminuir o risco de crime e violência, particularmente aumentando ou diminuindo o controle social formal e principalmente o controle social informal sobre o comportamento dos indivíduos e grupos que a integram. No mesmo país, estado ou cidade,

há uma distribuição desigual dos crimes e violências e freqüentemente há uma concentração relativamente grande de crimes e violências em um número pequeno de comunidades e bairros. A prevenção do crime e da violência nestas comunidades ou bairros tem um papel central na prevenção do crime e da violência na sociedade.

Os fatores de risco e os fatores de proteção presentes na comunidade não são determinantes da maior ou menor presença do crime e da violência. A presença de múltiplos fatores de risco não implica necessariamente uma alta incidência de crimes e violência, assim como a presença de múltiplos fatores de proteção não implica necessariamente uma baixa incidência de crimes e violências.

Além disso, fatores de risco e de proteção afetam de maneiras diversas os indivíduos em famílias e grupos diferentes e indivíduos em diferentes fases do seu desenvolvimento – o que pode provocar uma distribuição desigual dos crimes e violências entre as famílias e grupos no interior da mesma comunidade e fazer com que indivíduos na mesma família ou grupo sejam expostos de forma diferente ao crime e à violência.

Entretanto, de maneira geral, quanto maior é a presença de fatores de risco e menor é a presença dos fatores de proteção, maior é chance de crimes e violências na comunidade. Políticas e programas de prevenção do crime e da violência na esfera da comunidade têm por objetivo diminuir a presença e o impacto dos fatores de risco e aumentar a presença e o impacto dos fatores de proteção existentes na comunidade.

A maior dificuldade para a prevenção do crime e da violência é que as características das comunidades influenciam não apenas o risco de crimes e violências, mas também as chances de implementação de políticas e programas de prevenção. Assim, políticas e programas de prevenção são implementados mais facilmente e mais freqüentemente com sucesso em comunidades onde há menor risco de crimes e violências do que naquelas em que há maior risco de crimes e violências. O desafio é não apenas desenvolver políticas e programas de prevenção do crime e da violência, mas principalmente desenvolver políticas e programas que possam beneficiar as comunidades em que há maior risco de crimes e violências. Para beneficiar as comunidades com maior incidência de crimes e violências, políticas e programas precisam ser efetivamente compreensivos, direcionados para redução de múltiplos fatores de risco e aumento de múltiplos fatores de proteção (Sherman et al 1997).

Entre os fatores apontados mais freqüentemente como fatores de risco estão:

- Pobreza, particularmente quando associada ao desemprego, à marginalização e à exclusão social e cultural, e quando atinge os jovens;
- Exposição ao crime, à violência e à discriminação, direta e indireta, inclusive através da mídia, particularmente quando atinge crianças e adolescentes.
- Deterioração física e desorganização social:
 - . Falta de infra-estrutura urbana;
 - . Falta de oportunidades de habitação, educação, trabalho, lazer, esporte e cultura;
 - . Falta de oportunidades de participação política;
- Presença de gangues e grupos ou organizações envolvidas com o crime;
- Disponibilidade de drogas, álcool e armas de fogo.

Nos Estados Unidos, estudos e pesquisas mostram que o maior aumento e a maior redução das taxas de crimes violentos no período 1960-2000 aconteceu entre os jovens, nas grandes cidades, particularmente nas áreas e comunidades pobres (Travis e Waul 2002). Em particular, no caso dos homicídios, todo o aumento no final da década de 1980 e declínio na década de 1990 deveu-se a homicídios praticados com arma de fogo por adolescentes (menos de 18 anos de idade) e jovens adultos (18-24 anos de idade).

Os especialistas apontam três fatores contextuais cuja influência contribui para o aumento e declínio das taxas de crimes violentos nos Estados Unidos: mudanças

demográficas, mais especificamente a proporção de jovens adultos (18-24 anos de idade) na população; mudanças no mercado da droga, particularmente a expansão e posterior limitação do comércio do crack, envolvendo jovens adultos e adolescentes, com acesso a armas de fogo; e mudanças no mercado de trabalho, com a retração e expansão da economia e particularmente a disponibilidade de empregos e de salários compensadores para jovens com baixa qualificação.

Há menos estudos e pesquisas sobre os fatores de proteção, que diminuem o risco de crimes e violências. Entre os fatores apontados como fatores de proteção contra o crime e a violência estão:

- Inclusão econômica, social e cultural, particularmente dos jovens;
- Valorização de atitudes e comportamentos não-criminosos, não-violentos e não-discriminatórios, a partir dos primeiros anos de desenvolvimento da criança e do adolescente;
- Desenvolvimento urbano e social;
- Presença de famílias, grupos e redes de supervisão e apoio a crianças, adolescentes e jovens;
- Limitação e controle do acesso a drogas, álcool e armas de fogo.

Os principais tipos de programas de prevenção do crime na esfera da comunidade são (Sherman et al 1997): a) programas voltados para a organização e mobilização da comunidade; b) programas dirigidos a gangues; c) programas com mentores (orientadores); d) programas de recreação; e) programas para a redução da presença ou do acesso a drogas, álcool e armas.¹³ Estes programas ainda não foram suficientemente avaliados, mas de maneira geral, ainda que possam produzir resultados positivos, não são suficientemente compreensivos e direcionados para os fatores principais ou estruturais que influenciam a incidência de crimes e violências na esfera da comunidade.

Entre os programas desenvolvidos, Sherman aponta que são promissores os programas com orientadores (mentores), programas dirigidos a gangues quando voltados para redução da coesão das gangues, e programas de recreação para jovens após a escola quando contam com adequada orientação e supervisão dos participantes.

Programas de organização e mobilização da comunidade incluem programas que podem ser voltados à criação de organizações comunitárias ou à mobilização de recursos para resolver problemas comunitários, e que podem adotar estratégias horizontais e verticais de organização e mobilização da comunidade. Segundo Sherman, a maioria destes programas não produz resultados porque adotam estratégias horizontais e atribuem a organizações da própria comunidade a responsabilidade pela resolução de problemas cuja resolução depende da ação de organizações públicas e privadas situadas fora da comunidade. Estes programas poderiam ser mais eficazes se adotassem estratégias verticais e procurassem influenciar a ação das organizações públicas e privadas capazes de, efetivamente, resolver os problemas da comunidade.

Em relação ao controle de armas de fogo, os especialistas assinalam a eficácia do policiamento direcionado para áreas de risco de crimes cometidos com arma de fogo, do rastreamento da propriedade de armas de fogo, e do aumento das condições exigidas para a compra e a venda de armas (Travis e Waul 2002). Por outro lado, os especialistas assinalam a ineficácia de programas através dos quais o governo compra de volta as armas dos cidadãos e programas através dos quais o governo exige uma licença especial para o porte de armas de fogo ocultas (Sherman et al 1997, Travis e Waul 2002).

Prevenção Local¹⁴

Nos últimos vinte anos, em diversos países, os governos locais começaram a desenvolver políticas e programas mais compreensivos e intersetoriais, visando à prevenção do crime e

¹³O controle das armas de fogo é uma das nove áreas estratégicas do Sistema Único de Segurança Pública.

¹⁴A gestão municipal da segurança pública, assunto diretamente relacionado à questão da prevenção local do crime e da violência, é uma das nove áreas estratégicas do Sistema Único de Segurança Pública.

da violência e à promoção da segurança de “comunidades” cujo tamanho pode variar de bairros até cidades de menor ou maior porte. Governos centrais e organizações internacionais, particularmente a Organização das Nações Unidas, através do Programa Cidades Mais Seguras e do Programa de Gestão Urbana, têm apoiado estas iniciativas.

Estes programas tipicamente focalizam múltiplos fatores de risco e de proteção, e integram ações de diversas organizações governamentais e não governamentais. Nos Estados Unidos e Canadá, com o desenvolvimento do policiamento comunitário e do policiamento orientado para a resolução de problemas, a polícia freqüentemente assume um papel central na articulação de organizações locais e no desenvolvimento de programas de prevenção na comunidade. Na Inglaterra, França e Itália, governos locais freqüentemente assumem a liderança.

Na Inglaterra, os programas de prevenção na comunidade envolvem a formação de parcerias contra o crime. Na França, os programas de prevenção na comunidade envolvem o estabelecimento de contratos locais de segurança. Nos Estados Unidos, programas de prevenção na comunidade assumem diversos formatos, mas freqüentemente envolvem parcerias entre a polícia e organizações locais, incentivados pelo governo federal através de programas federais como *Local Law Enforcement Block Grants*, *Weed and Seed*, *Comprehensive Communities*, *Title V Delinquency Prevention Grants*.

Estudos e pesquisas realizados nos Estados Unidos sugerem a importância do desenvolvimento de programas de prevenção compreensivos e multi-setoriais, particularmente dirigidos a cidades e bairros onde há alta incidência de crimes e violências (Sherman et al 1997). Entretanto, estes programas ainda são relativamente recentes e não foram suficientemente avaliados. Além disso, o fato de serem compreensivos, focalizando múltiplos fatores de risco e de proteção, de envolverem múltiplas ações desenvolvidas por múltiplas agências, e assumirem características diferentes em comunidades diferentes, dificulta o monitoramento e avaliação dos resultados, mais especificamente a identificação das ações que produziram e das ações que não produziram resultados positivos.

Prevenção Situacional

Em comunidades e bairros, a incidência de crimes e violência também é freqüentemente concentrada em determinadas situações, locais e horários – os chamados “hot-spots” – onde as oportunidades para a prática de crimes e violências são maiores. A concentração de ações de prevenção em “hot-spots”, visando a reduzir as oportunidades para a prática de crimes e violências, é uma estratégia adotada de maneira crescente, principalmente por empresas públicas e privadas e serviços de segurança privada, mas também por organizações policiais (ver seção dedicada a ações de prevenção na esfera da polícia) e governos locais, paralelamente a ações de prevenção dirigidas diretamente às vítimas ou agressores.

Programas de prevenção situacional são bastante utilizados para prevenção de crimes contra o patrimônio, que freqüentemente envolvem o uso de violência, em condomínios e áreas residenciais, áreas comerciais, bancos, estabelecimentos e máquinas que acumulam grande quantidade de dinheiro, espaços públicos com grande circulação de pessoas, estações rodoviárias, metroviárias, ferroviárias e aeroportos, estacionamentos e garagens, meios de transporte público.

O principal objetivo de programas de prevenção situacional é a redução das oportunidades para prática de crime, através do aumento do custo, aumento do risco e redução do benefício associado à prática de crimes em situações, locais e horários específicos, visando a dissuadir a prática de crimes nestas situações, locais e horários.

Estudos e pesquisas realizados nos Estados Unidos e Inglaterra mostram que programas de prevenção situacional são efetivamente capazes de reduzir de maneira significativa o crime e a violência nas situações, locais e horários em que são implementados, mesmo

considerando-se os efeitos da migração dos crimes (Eckblom 1998; Pease 1998; Pease 1997; Eck 1997). Mostram também que estes programas podem produzir dois tipos de efeitos não previstos, um contrabalançando o outro: a) migração de crimes para outras situações, locais e horários, que não são alvos de programas de prevenção; b) redução de crimes em outras situações, que não são alvos de programas de prevenção, mas, devido à proximidade ou semelhança com situações em que estes programas existem, são percebidas como situações em que os programas são desenvolvidos.

Entretanto, programas de prevenção situacional freqüentemente combinam diferentes estratégias visando a reduzir as oportunidades para prática de crimes e violências, algumas delas centradas no aumento de custos, e outras no aumento de riscos, e outras ainda na redução de benefícios associados à prática do crime e da violência (Eckblom 1998; Pease 1997). Neste caso, é difícil determinar quais estratégias são efetivamente responsáveis pela prevenção do crime (Eck 1997).

A proteção de alvos e vítimas, o controle de acesso a alvos e vítimas, o afastamento dos agressores, e o controle de facilitadores para prática de crimes e violências (em particular, armas, álcool e drogas), são estratégias que visam a aumentar os custos para a prática de crimes e violências.

O controle de entrada e saída, e a vigilância, que podem ser feitas por profissionais de segurança, pelos trabalhadores nos locais de trabalho e pelo público, são estratégias que visam a aumentar os riscos da prática de crimes e violências.

A remoção de alvos e vítimas, a identificação de bens, a remoção de estímulos, o estabelecimento de regras de conduta são estratégias que visam a reduzir os benefícios resultantes da prática de crimes e violências.

É um traço inerente a estratégias de prevenção situacional serem muito sensíveis às características das situações para as quais foram desenvolvidas, sendo mais eficazes nas situações para as quais foram desenvolvidas. Diante de situações com características diferentes, ou mesmo de mudanças nas características das situações nas quais foram desenvolvidas, inclusive mudanças resultantes da capacidade dos criminosos de responder à implantação de programas de prevenção situacional, estratégias de prevenção situacional podem perder eficácia. Deste fato decorre a necessidade de constante adaptação e aperfeiçoamento de estratégias de prevenção situacional.

Pease (1998) argumenta que indivíduos e organizações freqüentemente deixam de adotar, desenvolver e aperfeiçoar estratégias de prevenção situacional porque desconhecem as possibilidades de prevenção, mas principalmente porque os custos são maiores do que os benefícios da prevenção e há possibilidade de repassar os custos da prevenção situacional para terceiros e para organizações policiais. Neste sentido, Pease argumenta que os governos devem incentivar indivíduos e organizações a adotar medidas de prevenção situacional e evitar o repasse dos custos da prevenção situacional para terceiros e para organizações policiais. Entre as diferentes formas através das quais os governos podem incentivar a prevenção situacional, Pease destaca:

- Disseminação de informação sobre as possibilidades de redução do crime e da violência através de estratégias de prevenção situacional;
- Disseminação de informação sobre princípios de prevenção situacional do crime e da violência que podem ser aplicados em diferentes situações;
- Disseminação de informação sobre estratégias de prevenção situacional, consideradas eficazes para diferentes situações;
- Incentivos econômicos para adoção de medidas que diminuam as oportunidades para a prática de crimes, por exemplo, na construção de espaços e estabelecimentos públicos e privados, no desenvolvimento de produtos e serviços, e até mesmo no desenvolvimento de novas políticas;

- Sanções econômicas para adoção de medidas que aumentem as oportunidades para a prática de crimes;
- Imposição da obrigatoriedade de estudos para verificar o impacto, do ponto de vista da segurança pública, de propostas de construção de espaços e estabelecimentos públicos e privados, de desenvolvimento de produtos e serviços, e de desenvolvimento de novas políticas.

Programas Centrados na Comunidade

Dos 109 programas de prevenção do crime e da violência desenvolvidos no Brasil apresentados neste relatório, 34 são centrados na comunidade e cerca de 40, centrados em outras áreas, realizam ações na área da comunidade. A maioria dos programas de prevenção do crime e da violência na esfera da comunidade começou a ser implementada na década de 1990, mas apresentam um leque bastante heterogêneo de iniciativas. Há, também, programas iniciados na década de 1980.

Dos programas focalizados na comunidade há os que trabalham a inclusão social de uma forma mais completa, implementando diferentes programas sociais (saúde, renda, trabalho, moradia, cidadania) e revitalizando o espaço urbano em determinados bairros e/ou favelas das cidades. Há os que trabalham através da implementação de programas sociais específicos ou do incentivo à organização e mobilização da comunidade para melhoria no ambiente comunitário.

Há programas que oferecem oportunidades de esporte, lazer e cultura para jovens em sua comunidade e essas atividades vão desde boxe, basquete, futebol e outros esportes, até teatro, dança, música, escultura e restauração de obras históricas. Em alguns programas a atividade comunitária é realizada em locais criados para esse fim na própria comunidade, o que faz com que a população se sinta co-responsável pelo equipamento. Há também programas que aproximam a escola da comunidade e transformam a escola em centro de reflexão sobre seus próprios problemas e sobre os problemas da comunidade, sendo que em alguns desses programas observou-se o desenvolvimento de atividades extra-classe com foco na valorização da comunidade por crianças e jovens, bem como a participação em projetos comunitários. De uma forma geral, a formação e capacitação de jovens para compreender e intervir de uma forma positiva nas suas comunidades aparece nos programas de prevenção.

A articulação de programas, serviços, órgãos governamentais e entidades comunitárias, bem como a definição dos papéis e atribuições desses atores envolvidos com a prevenção da violência, compõem programas cujo eixo é a elaboração e implementação de planos municipais de segurança pública. Há também programas que criam articulações regionais entre municípios acerca de uma temática específica, como segurança pública e infância e juventude, por exemplo.

Há ainda programas específicos de iluminação pública nas vizinhanças de escolas com alto índice de violência, programa de silêncio urbano que determina o horário de fechamento de bares, programa de retirada de vendedores ambulantes das vias públicas e re-alocação em espaço específico para esse comércio, programa de fechamento de lixões e organização de cooperativas de catadores e desenvolvimento de reciclagem e monitoramento de vias públicas por meio de câmeras de vídeo.

A intervenção na esfera da comunidade permeia também quase todos os programas voltados para a violência doméstica contra mulheres, crianças e adolescentes, sejam eles mais específicos da saúde, da família ou da justiça. Esses programas, de uma forma geral, realizam atendimento multidisciplinar e acabam intervindo na esfera da comunidade quando realizam palestras, seminários, debates, criam fóruns locais e regionais para discussão da temática, promovem campanhas de conscientização e de incentivo a denúncias e notificações e articulam os serviços e organizações locais em uma rede de atendimento.

Programas de implantação de centros que integram serviços de assistência jurídica, plantões de delegacias, emissão de documentos, mediação de conflito, juizados especiais, centros de informação, dentre outros serviços, em bairros e comunidades específicas e em determinadas regiões das cidades, são também formas de intervenção na esfera da comunidade. Em alguns programas focalizados na revitalização urbana ou na resolução de problemas de segurança pública em determinados bairros, há a criação de conselhos e/ou comissões que prevêm a participação da comunidade no levantamento dos problemas e das possibilidades de solução.

A dimensão comunitária, como se pode constatar dos programas encontrados na realidade brasileira, é bastante fluida e permeia boa parte dos programas de prevenção do crime e da violência, adquirindo maior ou menor importância dependendo do programa e do contexto em que é implementado. A importância das ações na esfera da comunidade no desenvolvimento de programas de prevenção do crime e da violência vem sendo cada vez mais reconhecida.

De um modo geral, há pouco acompanhamento e monitoramento dos resultados do trabalho realizado. Os indicadores mais frequentes são o número de participantes e de atendimentos realizados, sendo que há poucos registros sobre a evolução do trabalho realizado e do reflexo desses programas na prevenção do crime e da violência, especialmente considerando que muitos programas trabalham com fatores de risco e de proteção e que não há informações sistematizadas que possam servir para esse monitoramento. No entanto, alguns programas mais específicos, como aqueles de prevenção situacional e em “hot spots” conseguem estabelecer uma relação mais direta com a prevenção do crime e da violência, uma vez que avaliam o impacto através de indicadores mais objetivos, como o número de crimes.

Recomendações

- Programas voltados para organização e mobilização da comunidade para participação nas decisões sobre interesses da comunidade, especificamente no desenvolvimento de políticas de prevenção do crime e da violência e melhoria da segurança pública.
- Programas voltados para evitar e para reduzir o envolvimento de grupos da comunidade com o crime e a violência;
- Programas voltados para evitar a vitimização e reduzir o impacto da vitimização sobre as famílias, os grupos e a comunidade;
- Programas de prevenção social do crime e da violência, visando a reduzir os fatores de risco e a ampliar os fatores de proteção que afetam a incidência e o impacto do crime e da violência na comunidade, especialmente nas seguintes áreas:
 - . Infra-estrutura urbana e habitação;
 - . Saúde, educação, emprego, promoção social;
 - . Cultura, esporte e lazer;
 - . Segurança e justiça;
- Programas de prevenção situacional, visando a reduzir as oportunidades para prática de crimes e violências nas áreas de risco (“hot-spots”).

4.6. A Polícia e a Prevenção

O papel desempenhado pela polícia na prevenção do crime e da violência vem sendo estudado e pesquisado em diversos países do mundo, especialmente nos Estados Unidos e Inglaterra. Há uma polarização do debate entre aqueles que argumentam que a polícia tem um papel central e aqueles que argumentam que a polícia tem um papel marginal na prevenção do crime e da violência. Mas diversos estudos e pesquisas procuram distinguir diferentes

tipos de estratégias adotadas pelas polícias e avaliar o impacto destas estratégias sobre o crime e a violência.

Nas décadas de 1970 e 1980, uma série de pesquisas mostrou as limitações, do ponto de vista da prevenção do crime, das estratégias tradicionais de policiamento centradas no aumento da presença policial, das operações de patrulhamento, do número de prisões, e da rapidez no atendimento de ocorrências. Estes estudos contribuíram para o desenvolvimento de uma série de inovações na área da polícia, particularmente o policiamento comunitário, o policiamento orientado para a resolução de problemas, o policiamento orientado para a manutenção da ordem e na melhoria da qualidade de vida, e o policiamento direcionado para “hot-spots” (locais e horários de alto risco de crime e violência).

O direcionamento de policiais para “hot-spots” é uma típica ação de prevenção situacional, freqüentemente adotada junto a outras ações de prevenção situacional utilizadas pela comunidade, como, por exemplo, a instalação de câmeras de televisão, para aumentar a vigilância em locais com alta incidência de crimes. Entretanto, o impacto do policiamento direcionado para “hot-spots” depende em grande parte do tipo de relacionamento existente entre a polícia e a comunidade (Sherman et al 1997).

O policiamento comunitário e o policiamento orientado para a resolução de problemas são direcionados para a redução dos fatores de risco que contribuem para aumentar a incidência de crimes e violências na sociedade. Há diferentes formas de policiamento comunitário, algumas delas se aproximam bastante do policiamento orientado para a resolução de problemas. A principal diferença entre os dois tipos de policiamento é que o policiamento comunitário enfatiza a importância do contato polícia-comunidade e a redução de fatores conjunturais/situacionais que aumentam o risco de crimes na comunidade. O policiamento orientado para a resolução de problemas enfatiza a importância dos resultados da ação policial e a redução dos fatores estruturais/sociais que aumentam o risco de crimes na comunidade. Sherman compara a estratégia de prevenção do policiamento comunitário à estratégia adotada pelos serviços de segurança privada e a estratégia do policiamento orientado para resolução de problemas à estratégia adotada pelos profissionais da saúde pública (Sherman 1995).

Segundo Sherman, a legitimidade da polícia e a existência de práticas de responsabilização da polícia capazes de assegurar esta legitimidade são fatores cruciais para a prevenção do crime e da violência (Sherman et al 1997).¹⁵ Estudos e pesquisas mostram que a legitimidade da polícia, particularmente a legitimidade decorrente do tratamento dispensado aos cidadãos, é um fator que contribui para a prevenção do crime e da violência e, no caso dos cidadãos já envolvidos com a prática de crimes e violências, contribui para a prevenção da reincidência.

Estudos e pesquisas disponíveis indicam que há estratégias de policiamento eficazes na prevenção do crime e da violência, particularmente:

- Direcionamento do policiamento para “hot spots” em que há alto risco de crime e violência;
- Direcionamento da investigação criminal e das prisões para os casos dos criminosos envolvidos em crimes mais graves e em maior número de crimes;
- Direcionamento da investigação criminal e das prisões para os casos de violência doméstica, quando os suspeitos têm emprego ou trabalho;
- Direcionamento da investigação criminal e das prisões para os casos de pessoas dirigindo sob efeito de álcool;
- Direcionamento do policiamento para proteção de vítimas envolvidas em crimes graves e em maior número de crimes.

¹⁵ O controle e participação social na gestão das polícias, assunto diretamente relacionado à questão da legitimidade e da responsabilização da polícia, é uma das nove áreas estratégicas do Sistema Único de Segurança Pública.

Indicam também que há estratégias ainda não suficientemente avaliadas, mas que podem ser consideradas promissoras, incluindo:

- Policiamento comunitário quando a comunidade participa efetivamente da definição das prioridades para a prevenção do crime e da violência;
- Policiamento comunitário quando a polícia e a comunidade priorizam o aumento da responsabilização e da legitimidade da polícia e melhoria das relações entre a polícia e a população, inclusive as relações com as vítimas e dos autores de crimes e violências;
- Policiamento orientado para a manutenção da ordem, quando é possível resolver o problema de declínio da legitimidade da polícia e de deterioração das relações entre a polícia e a população;
- Policiamento orientado para a resolução de problemas;
- Policiamento direcionado para apreensão de armas.

Há, entretanto, estratégias de policiamento que são consideradas pouco ou nada eficazes, e até contraproducentes, do ponto de vista da prevenção do crime e da violência.

- Policiamento comunitário quando não há um claro direcionamento das ações da polícia e da comunidade para a prevenção do crime e da violência, mais especificamente para os fatores que aumentam e/ou diminuem o risco de crimes e violências;
- Policiamento comunitário centrado em programas de vigilância de bairro (“neighborhood watch”)
- Policiamento para manutenção da ordem, quando não é possível resolver o problema de declínio da legitimidade da polícia e de deterioração das relações entre a polícia e a população.
- Direcionamento da investigação criminal e das prisões/apreensões para os casos de jovens/adolescentes envolvidos em crimes de pouca gravidade.
- Direcionamento da investigação criminal e das prisões para pessoas envolvidas no tráfico de drogas.
- Direcionamento da investigação criminal e das prisões para os casos de violência doméstica, quando os suspeitos não têm emprego ou trabalho.

Programas Centrados na Polícia

Dos 109 programas de prevenção do crime e da violência desenvolvidos no Brasil apresentados neste relatório, seis estão centrados na polícia e onze incluem ações nesta esfera, apesar de estarem centrados em outras áreas, particularmente escola, comunidade e saúde. De um modo geral, os programas de prevenção do crime e da violência na esfera da polícia são recentes, ganhando importância a partir do final da década de 1990, particularmente através de programas de polícia comunitária e de atendimento especializado a mulheres e a crianças e adolescentes vítimas de crimes e violências. Ainda que existam programas desenvolvidos na década de 1980, muitos foram interrompidos e reiniciados ou reformulados na década de 1990.

Dentre os programas levantados, boa parte deles desenvolve atividades de policiamento comunitário, incluindo a construção e implantação de bases comunitárias em locais específicos, aproximação com a comunidade por meio de reuniões comunitárias, a realização de diagnóstico local sobre a situação da criminalidade e violência, interação com organizações comunitárias locais que prestam atendimentos a vítimas e agressores.

Há programas visando à criação de conselhos comunitários ou municipais de segurança, integrando a polícia à população, a guardas municipais, a setores organizados da sociedade civil e a outros departamentos e órgãos governamentais. Estes conselhos buscam construir, de forma compartilhada, o diagnóstico do problema do crime e da violência,

bem como apontar as possíveis ações a serem desenvolvidas para a melhoria da segurança pública, dividindo e compartilhando as atribuições de cada ator. Em alguns casos, há também a elaboração de planos municipais de segurança que buscam aproximar e racionalizar as atividades das polícias, da guarda municipal e de outros órgãos e secretarias municipais.

Há programas voltados para o atendimento de vítimas do crime e da violência, como delegacias especializadas e o *Programa Bem Me Quer*, desenvolvido em São Paulo e posteriormente implantado em outros estados, que integram o atendimento policial aos atendimentos médico, jurídico, social e psicológico, particularmente o atendimento a vítimas de determinados tipos de violência, como a violência doméstica e sexual.

Programas realizados pela polícia, direcionados aos jovens, freqüentemente incluem aconselhamentos e palestras sobre o crime e a violência e especialmente sobre o uso de álcool e drogas em escolas.

De um modo geral, nos programas de prevenção do crime e da violência realizados na esfera da polícia, existe monitoramento em relação à incidência de crimes, uma vez que é a própria polícia quem produz os dados sobre crimes. No entanto, ainda é baixo o grau de organização desse acompanhamento estatístico, especialmente no que diz respeito à continuidade do acompanhamento no tempo e à integração das informações sobre crimes com outras informações relevantes para o monitoramento e a avaliação do resultado dos programas de prevenção da violência.

Recomendações

- Programas de apoio ao policiamento orientado para a resolução de problemas;
- Programas de apoio ao policiamento comunitário, quando:
 - . A comunidade efetivamente participa das decisões sobre as prioridades na prevenção do crime e da violência;
 - . A polícia e a comunidade priorizam a responsabilização e a legitimidade da polícia.
- Programas de apoio ao policiamento orientado para a manutenção da ordem e da qualidade de vida, quando:
 - . É possível resolver o problema de responsabilização e legitimidade da polícia.
- Programas de apoio ao policiamento orientado para áreas e horários de maior risco de crimes ("hot-spots").
- Programas de apoio ao policiamento orientado para controle do comércio e porte de armas de fogo e para apreensão de armas de fogo ilegais, especialmente programas direcionados a:
 - . Áreas de risco de crimes praticados com arma de fogo;
 - . Rastreamento da propriedade de armas de fogo;
 - . Imposição de controles exigidos pela lei para venda de armas;
 - . Imposição de controles exigidos pela lei para compra, registro e porte de arma.
- Programas de apoio ao policiamento direcionado para prevenção da direção de veículo sob efeito de álcool;
- Programas de apoio à investigação criminal e à perícia técnica voltados para os casos de crimes mais graves, de criminosos com crimes mais graves e mais freqüentes, e de vítimas de crimes mais graves e mais freqüentes;
- Programas de apoio à investigação criminal e à perícia técnica voltados para os casos de violência familiar ou doméstica e violência sexual;
- Programas de redução da lentidão na tramitação dos inquéritos policiais;
- Programas de redução do número de pessoas presas em delegacias de polícias;
- Programas voltados para a limitação e controle do uso da força em ações policiais;
- Programas de apoio ao registro, compartilhamento, análise e uso de informações sobre a incidência do crime e a estrutura e funcionamento do sistema de segurança

pública, voltados para o desenvolvimento de políticas e programas de prevenção;

- Programas de apoio ao estudo e pesquisa sobre a estrutura e funcionamento do sistema de segurança pública, e sua relação com a prevenção do crime.

4.7. A Justiça e a Prevenção

A Justiça tem um papel central na prevenção do crime e da violência, nem sempre reconhecido pela população que vê as organizações do sistema de justiça criminal e administração penitenciária como organizações responsáveis simplesmente pela aplicação e execução de punições aos autores de crimes e não como organizações responsáveis pela prevenção de crimes na sociedade.

Entretanto, as punições aplicadas e executadas pelo sistema de justiça criminal e administração penitenciária não têm como objetivo apenas a retribuição do mal causado à sociedade pelos autores dos crimes. Têm como objetivo, principalmente, a reabilitação e reintegração social, profissional e familiar dos autores de crimes, e/ou a sua detenção e incapacitação para a prática de novos crimes. Neste sentido, as organizações do sistema de justiça criminal e administração penitenciária têm um papel central na prevenção da reincidência criminal e conseqüentemente na prevenção do crime e da violência na sociedade, na medida em que a reincidência criminal contribui para o aumento dos crimes e violências na sociedade. Além disso, a ameaça de punição por parte das organizações do sistema de justiça criminal e administração penitenciária aumenta o risco e o custo da prática de crimes. É, portanto, um fator de dissuasão que também contribui para a prevenção da reincidência criminal e para a prevenção do crime e da violência na sociedade.

Além disso, a Justiça também tem um papel fundamental na prevenção do crime e da violência na medida em que o sistema judiciário é uma das instâncias de resolução de conflitos interpessoais e coletivos que, se não resolvidos, podem se intensificar e aumentar o risco de crimes e violências na sociedade.

Com relação à punição, os estudos e pesquisas disponíveis indicam que a forma pela qual o sistema de justiça criminal aplica e executa as punições e trata os autores de crimes tem um impacto significativo sobre a reincidência criminal e a incidência de crimes e violências na sociedade. São fatores importantes o respeito à lei e aos direitos dos agressores, bem como a consistência na aplicação e execução das punições. Há pouca evidência, entretanto, de que o aumento das punições, especificamente o aumento da utilização da pena de prisão, contribui para a prevenção criminal.

São considerados eficazes do ponto de vista da prevenção criminal:

- Programas de reabilitação e reinserção social, profissional e familiar, desde que sejam estruturados e compreensivos, adequados às necessidades dos participantes, centrados no desenvolvimento de habilidades educacionais, profissionais e sociais, e no reforço de regras de comportamento, e não simplesmente ao fortalecimento da auto-estima, e caracterizados por um relacionamento positivo entre as pessoas responsáveis pela implementação e os participantes do programa.
- Penas de prisão para pessoas que cometem crimes graves ou reincidem frequentemente;
- Penas alternativas à prisão, para crimes menos graves, variáveis de acordo com o tipo de crime e a situação do agressor;
- Programas para tratamento da dependência química na prisão.

Jovens

Na área da Justiça, há organizações e profissionais responsáveis especificamente pelo tratamento de adolescentes autores de atos infracionais. No Brasil, como em outros países, os adolescentes se tornam alvo de medidas socioeducativas visando a sua reabilitação e

reinserção social, profissional e familiar, no momento em que dão entrada no sistema de justiça. A gravidade e frequência dos atos infracionais são os parâmetros para definição das medidas a serem aplicadas ao jovem. Há consenso na literatura internacional, e na brasileira, de que quanto mais perto da comunidade estiver o adolescente em cumprimento das medidas sócio-educativas, melhores são os resultados obtidos.

Estudos internacionais dão muito destaque às ações de prevenção do crime e da violência realizadas pelas organizações que atendem aos jovens infratores. Dois tipos de programas mostram bons resultados: aqueles com enfoque na reabilitação (em detrimento dos que possuem enfoque punitivo) e os com supervisão comunitária. Inúmeras avaliações mostraram a não eficiência dos programas que incutem o medo e a punição, aqueles de abordagem militar e os que priorizam apenas o aconselhamento individual ou coletivo dos jovens. Entretanto, os programas com base na reabilitação recebem dos avaliadores internacionais a mesma crítica feita no Brasil: embora a reabilitação seja o objeto principal das ações, na prática, são muito pobremente implementados, devido a fatores financeiros, gerenciais e relacionais (Sherman et al 1997).

A análise de 443 diferentes programas norte-americanos avaliados mostrou que, em média, a taxa de reincidência caiu de 50% entre os adolescentes que não passaram por programa de reabilitação para 45% entre os adolescentes que passaram por programas de reabilitação. Considerando-se apenas os adolescentes que passaram por programas de reabilitação mais estruturados e compreensivos – isto é, adequados às necessidades dos participantes, centrados no desenvolvimento de habilidades educacionais, profissionais e sociais, no reforço de regras de comportamento, e caracterizados por um relacionamento positivo entre as pessoas responsáveis pela implementação e os participantes do programa – a taxa de reincidência cai ainda mais, ficando entre 32%-38% (Sherman et al 1997).

Um interessante exemplo de intervenção intensiva com jovens que deram entrada na Justiça Juvenil da Flórida/EUA é baseado na linha sistêmica, englobando o jovem, sua família e comunidade (Cervenka et al. 1996). É efetuado na própria casa do jovem em cumprimento de medida. Um consultor de campo se encontra com a família por uma hora, no mínimo três vezes por semana, durante aproximadamente 10 semanas. Todos os familiares que vivem na casa fazem parte dos encontros. Após esse período de contato intensivo, a comunicação permanece através de contato telefônico com os pais, durante quatro anos, visando a monitorar o funcionamento familiar e o nível de estresse.

A intervenção é baseada na disponibilização de serviços de apoio, acessados pela instituição, de acordo com a prioridade demonstrada por cada família (usados para ajudar a família a se conectar com seus próprios recursos). Trabalha com o suporte e o “empoderamento” da família em seu ambiente natural, e não com suas fraquezas. Assume-se que os pais têm capacidade para identificar o que é melhor para a família, buscando-se respeitar e apoiar os valores do sistema familiar.

As metas que os serviços desenham para o “empoderamento” da família são: reestruturar limites; restaurar a hierarquia familiar; estimular habilidades parentais mais efetivas; restaurar a organização pela adoção de limites (o que é aceitável e o que não é), estabelecendo regras e delegando tarefas apropriadas para a idade, acordadas entre todos os membros da família; dar suporte aos pais para tomarem a responsabilidade do bem-estar da criança/adolescente; aumentar habilidades para comunicação entre os membros; desenvolver habilidade em resolver problemas.

Também são postuladas metas para a família, desenvolvendo sua auto-estima e a capacidade da criança/adolescente. Defende-se que a criança/adolescente em conflito com a lei deve: ser ouvida e aceita, não ser identificada como um problema. Sua família precisa: dar uma “trégua” ao comportamento antigo, oferecendo a possibilidade de um novo começo; criar um ambiente de segurança, onde temas como drogas, dificuldades entre pares,

problemas na escola e outros possam ser discutidos livremente, sem conseqüências. A criança/adolescente necessita ser retirada do lugar de “poder” (posição freqüentemente ocupada por infratores que possuem recursos, autonomia no mundo infracional e/ou liderança na família) e colocada como um igual entre os irmãos, sendo, porém, reconhecida como uma pessoa única e especial.

O programa estabelece quatro fases da atenção. A primeira fase é a de coleta de dados, que se inicia no primeiro encontro, momento crítico para o resultado da intervenção. É comum que muitas famílias tenham sido tratadas de forma desrespeitosa por outras instituições, chegando ao serviço desconfiadas ou resistentes. São acionados mecanismos sociais de apoio econômico, social e profissional. A fase intermediária reforça esses pontos, procurando apontar o que está mudando e o que não está. Reduz-se o número de contatos. A fase seguinte é a de término, duas semanas antes da graduação, momento em que se finaliza o atendimento. Nesse encontro, que lembra o momento da graduação acadêmica, é feita uma checagem sobre alguns pontos cruciais, como hierarquia, limites, “empoderamento”, problemas, comunicação, regras/tarefas e conexão com outros sistemas sociais. Nessa fase, é comum ocorrerem novamente comportamentos disfuncionais como os apresentados antes do tratamento, que o consultor deve estar apto a lidar, já que há incerteza quanto ao funcionamento familiar sem a presença do consultor.

Pensar medidas de prevenção e promoção é uma tarefa ainda mais difícil quando os jovens estão inseridos em *gangues juvenis*. Estudos internacionais sobre a efetividade dos programas atuarem sobre esses grupos ressaltam a dificuldade de generalização dos resultados obtidos pela diversidade de organização e atuação dos grupos juvenis. Avaliações desses programas mostraram efeito fraco ou inexistente sobre a violência cometida pelas gangues. Muitas ações realizadas sobre esses grupos – inclusive as ações policiais – tendem a reforçar a coesão do grupo e aumentar sua identificação infracional. Contudo, essa forma de atuação é considerada *promissora* quando consegue reduzir a coesão do grupo e quando está associada a intervenções em problemas estruturais na comunidade. Programas escola-res e comunitários são realizados geralmente com a presença de orientadores que moni-toram o comportamento dos jovens.

Alguns itens são considerados essenciais para que um programa que atue sobre gangues juvenis seja bem sucedido: (1) as comunidades não podem negar a existência do problema das drogas e de gangues; (2) deve-se voltar para jovens de médio ou alto risco, com abordagem intensiva e multifacetada, focalizando o desenvolvimento de habilidades (como a resolução de conflitos), desestimulando crenças, atitudes e valores que reforcem comportamentos anti-sociais; (3) oferecer alternativas para o envolvimento dos jovens das gangues, como programas recreacionais, eventos escolares, trabalho; (4) deve ser conduzido nas próprias comunidades dos jovens, envolvendo as famílias e a escola; (5) a equipe que o dirige deve ser bem treinada, capaz de sentir empatia pelos jovens e de compreender a cultura juvenil, sem desmerecer ou depreciar suas crenças; (6) procurar associar-se ao mundo do trabalho, propiciando oportunidades de treinamento profissional e emprego; (7) seus objetivos devem ser específicos e resultar em alguma forma oficial de sucesso, como por exemplo, um diploma; (8) compreender que a reincidência é normal (especialmente para os usuários de álcool e drogas e para alguns comportamentos sociais negativos) e que o tratamento é um processo contínuo, mais do que um único episódio. Técnicas de prevenção de reincidência devem sempre ser utilizadas para facilitar a adaptação do jovem à comunidade.

Brasil

Estudo nacional realizado com adolescentes em conflito com a lei de Recife e do Rio de Janeiro identificou distinções entre os jovens das duas cidades. No Rio de Janeiro, a influência do tráfico predomina e os grupos formados são muito mais voltados para os

interesses econômicos de cada “boca de fumo”. Em Recife, os jovens se agregam mais em função do seu bairro e dos interesses comuns aos grupos de cada localidade (Assis, 1999). Essas diferenças poderiam se encaixar dentro do que Zaluar (1997) define como quadrilhas e galeras. As primeiras costumam ter hierarquia bem definida e possuir pequeno número de pessoas que se organizam com a finalidade de desenvolver atividades ilegais para o enriquecimento de seus membros. Já as galeras se caracterizariam por serem organizações sem chefia instituída, regras explicitadas e rituais de iniciação, geralmente com estreita relação com os bairros em que vivem, que se reúnem mais para atividades recreativas.

Grupos de jovens de classe média também são reconhecidos pela violência no país. Sejam eles os jovens de Brasília que queimaram vivo um índio, ou alguns lutadores de artes marciais, que cultivam gestos e atitudes agressivas, colecionando episódios de violência, numa cultura em que a pedagogia da briga e os valores machistas se mostram profundamente arraigados (Minayo et al., 1999).

Poucas ações conjuntas preventivas sobre esses grupos têm sido feitas no país, desconhecendo-se suas formas de organização e atuação. Menos ainda se sabe sobre os mecanismos de prevenção da violência mais indicados para esses tão variados grupos.

Um outro tópico que tem tido destaque no Brasil quando se pensa em prevenção da violência e promoção de segurança se refere às medidas para melhorar as condições de ressocialização do jovem em conflito com a lei, especialmente aquele privado de liberdade, geralmente afastado da comunidade e da família.

No que se refere à condução das medidas de Liberdade Assistida e Semiliberdade, alguns municípios brasileiros têm saído à frente com estratégias de mobilização comunitária. Alguns exemplos são os municípios de Santo Ângelo/RS, Boa Vista/RR, Recife/PE e Belo Horizonte/MG. Nesses locais, a participação da comunidade se destaca, inserindo-se, freqüentemente, a figura de orientadores comunitários voluntários que acompanham o adolescente no dia a dia, dando suporte ao técnico responsável pelo jovem. Todavia, em parte significativa dos municípios brasileiros, ainda perduram: o distanciamento da comunidade na implementação das medidas socioeducativas, a precariedade das intervenções sociais e cognitivas de apoio à família do jovem e o atendimento socioeducativo mais focalizado na punição e não na ressocialização juvenil.

Criatividade ainda menor é a dos serviços que atendem jovens em situação de privação de liberdade. Os avanços conceituais sobre as formas de atendimento e prevenção da infração juvenil alcançados no Brasil na última década, que distanciam os antigos modelos punitivos das perspectivas atuais (que priorizam modelos pedagógicos de atenção e desenvolvimento de potencialidade), ainda não foram suficientes para reverter a prática institucional conservadora de institucionalização, secularmente arraigada. A despeito da nova doutrina, muitas instituições têm contribuído pouco para a promoção de qualidade de vida, saúde mental, cidadania dos usuários do sistema, ressocialização e redução da reincidência (Oliveira e Assis, 1999). Ao contrário, muitas vezes permitem ou produzem formas significativas de violação aos direitos humanos, sobretudo quando a infração cometida e a medida aplicada são de maior gravidade. (Xaud, 1999; Brasil, 2002).

O retorno do adolescente privado de liberdade ao seu lar e comunidade é um momento delicado e usualmente não é acompanhado pelas instituições, facilitando, para muitos jovens, o retorno ao mundo infracional. As más condições da estrutura de grande parte das instituições brasileiras (lotação, adequação do espaço à proposta socioeducativa), os modelos de atenção e as formas como são executadas as atividades socioeducativas constituem outro ponto fundamental de interesse para o campo de reflexão sobre as medidas preventivas e para a noção de promoção de condições de vida para esses jovens e suas famílias. A constatação da realidade vivenciada em muitas instituições brasileiras ilustra o quão distante para esses jovens estão os paradigmas da prevenção e promoção (Assis e Constantino, 2003).

A dificuldade de atuar preventivamente e de forma a promover condições de reaprendizado social nessas instituições “fechadas” é um dos mais sérios impasses a serem enfrentados. Uma das poucas tentativas observadas foi a do *Programa Escola de Paz*, em desenvolvimento pela Unesco na rede pública de ensino de boa parte do país, que durante alguns meses tentou levar a noção de cultura de paz aos adolescentes em privação de liberdade do Rio de Janeiro. A falta de continuidade dos programas, a precariedade dos registros dos programas institucionais e a inexistência de avaliações dificultam a socialização de experiências e impedem a real compreensão do “estado da arte” da prevenção da violência juvenil e da promoção da segurança pública no país.

Recomendações

- Priorizar programas com enfoque na reabilitação e de supervisão comunitária;
- Integrar programas de prevenção direcionados aos jovens em conflito com a lei a programas de prevenção mais universais, especialmente aqueles voltados à prevenção da violência familiar;
- Estimular programas de prevenção da violência em nível escolar;
- Associar às ações do programa, incentivos ao apoio econômico e social aos jovens e suas famílias;
- Os programas devem agir junto com as comunidades propondo a redução do acesso do jovem ao álcool, drogas e armas de fogo;
- Criar programas para tratamento do uso de substâncias psico-ativas;
- Realizar pesquisas e avaliações nacionais sobre os programas de prevenção à violência e promoção de segurança, visando à gestão mais precisa e frutífera dos recursos públicos e privados.

Programas Centrados na Justiça

Dos 109 programas de prevenção do crime e da violência em desenvolvimento no Brasil apresentados neste relatório, cerca de 19 são centradas na área da Justiça e outros 16 têm um componente na área da Justiça apesar de estarem centrados em outras áreas, como família, trabalho, comunidade e saúde. Muitos programas de prevenção do crime e da violência na esfera da Justiça começaram a ser implementados a partir da década de 1990.

No sistema de justiça criminal, há promotorias e varas especializadas no atendimento de adolescentes em conflito com a lei que desenvolvem programas voltados para aplicação e execução de medidas socioeducativas em meio aberto (liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade). Seja por meio de organizações não-governamentais, seja por meio de prefeituras, há diversos programas centrados no atendimento aos adolescentes cumprindo medida socioeducativa em meio aberto. Há programas que têm por objetivo incentivar a municipalização do atendimento, para que a execução das medidas sócio-educativas seja feita na comunidade de residência dos adolescentes. Estes programas podem incluir acompanhamento jurídico, atendimento individual e em grupo e à família, inserção em cursos profissionalizantes, estágios e pagamento de bolsas, visitas domiciliares, inserção do adolescente e da família na rede de serviços, atividades culturais e artísticas, e encaminhamento à escola.

No sistema penitenciário, há programas que oferecem capacitação profissional e trabalho para o preso. Há também programas educacionais e programas de incentivo à leitura e redação, e à prática de esporte, jardinagem, teatro, pintura e dança. Outro foco de programas é a execução de penas alternativas à prisão que se concretiza por meio da implantação de centrais de penas e medidas alternativas, responsáveis por captar vagas em instituições sociais para o apenado, encaminhá-lo e acompanhá-lo na execução da pena alternativa, bem como supervisionar e apoiar tecnicamente comarcas que desenvolvem o programa.

Na área da Justiça, há diversos programas que visam a descentralizar o atendimento jurídico, aproximando a população do Poder Judiciário e/ou oferecendo a possibilidade de mediação e resolução pacífica de conflitos em comunidades mais distantes e com pouca infra-estrutura urbana. Tais programas contribuem para realização de acordos judiciais e extrajudiciais, prestam outros tipos de serviços como emissão de documentos e realizam oficinas e palestras sobre direitos e justiça. Nessa linha, há programas que prestam orientação e encaminhamento jurídico, desde que o interessado participe ativamente do encaminhamento da demanda, incentivando o protagonismo do cidadão que tiver um direito violado.

Existem centros e núcleos de atendimento a vítimas de crimes violentos e a familiares de vítimas fatais, em funcionamento em vários estados, com apoio do governo federal. Estes centros oferecem atendimentos multidisciplinares (jurídico, social e psicológico) para as vítimas e familiares, e procuram garantir, entre outros objetivos, o acesso da vítima à justiça e a responsabilização dos agressores.

Há também, em vários estados, com apoio do governo federal, programas de proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas em função de participação em processo criminal, cujo objetivo é garantir a proteção integral das mesmas durante o processo criminal.

Há ainda muitos programas de atendimento a mulheres e crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica e sexual, com componente na área da Justiça.

De uma forma geral, os resultados dos programas são auferidos pelo número de atendimentos. No caso da execução das medidas socioeducativas, poucos programas fazem o acompanhamento da reincidência e do aumento ou diminuição da aplicação da medida de internação. No caso de proteção de testemunhas, há também acompanhamento do número de casos resolvidos com o auxílio do programa (quadrilhas desbaratadas e réus condenados). No entanto, falta articulação entre os indicadores disponíveis para o monitoramento dos programas, bem como a sistematização dos atendimentos realizados pelos programas de forma a possibilitar a construção de indicadores mais objetivos.

Recomendações

- Programas de redução da lentidão na tramitação dos processos judiciais;
- Programas de redução da desigualdade no acesso ao sistema de justiça e da desigualdade no tratamento das pessoas e das comunidades pelos profissionais e organizações do sistema de justiça;
- Programas de apoio à resolução extrajudicial e comunitária de conflitos;
- Programas de redução do número de pessoas presas preventivamente, aguardando julgamento;
- Programas de proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas em razão de participação em inquérito policial e processo judicial;
- Programas de reabilitação e reinserção familiar, profissional e social, dirigidos a adultos cumprindo pena pela prática de crime e para adolescentes em medida sócio-educativa pela prática de ato infracional, com as seguintes características:
 - . Estruturados e direcionados para as características e as necessidades dos participantes;
 - . Centrados no desenvolvimento de habilidades acadêmicas, profissionais e sociais dos participantes;
 - . Centrados nos incentivos para mudanças de comportamento;
 - . Implementados de forma adequada, pelo tempo necessário;
 - . Integridade nas relações entre agentes responsáveis pela implementação e participantes.

- Programas de apoio à aplicação e execução de penas alternativas e medidas sócio-educativas em meio aberto, direcionados para:
 - . Crimes e infrações menos graves;
 - . Adultos e adolescentes com baixa reincidência;
 - . Casos em que penas alternativas possuam maior eficácia e/ou melhor relação custo-benefício.
- Programas de limitação da aplicação e execução da pena de prisão e medidas de internação aos crimes e infrações mais graves e aos adultos e adolescentes com alta reincidência;
- Programas de apoio à família de adultos cumprindo pena pela prática de crime e de adolescentes em medida sócio-educativa pela prática de ato infracional, especialmente nos casos de pena de prisão e medida de internação;
- Programas de apoio à expansão e aperfeiçoamento do papel da comunidade na reabilitação, tratamento e reinserção familiar, profissional e social dos adultos cumprindo pena pela prática de crimes e adolescentes em medida socioeducativa pela prática de ato infracional;
- Programas de apoio ao registro, compartilhamento, análise e uso de informações sobre o processo judicial e a execução penal, bem como sobre a estrutura e funcionamento dos sistemas de justiça criminal e administração penitenciária, voltados para o desenvolvimento de políticas e programas de prevenção;
- Programas de apoio ao estudo e pesquisa sobre a estrutura e funcionamento do sistema de justiça criminal e administração penitenciária, e sua relação com a prevenção do crime.

4.8. A Saúde e Prevenção

Desde a década de 1970, inicialmente nos Estados Unidos e depois em outros países do mundo, cresceu a atenção dos profissionais da saúde ao problema da violência devido ao reconhecimento do impacto causado por ela sobre a saúde das pessoas e das comunidades e do custo da violência para as instituições do sistema de saúde.

Inicialmente, o setor de saúde adotou uma abordagem reativa e terapêutica, centrada no atendimento e tratamento das vítimas da violência. Posteriormente, principalmente no setor da saúde pública, os profissionais da saúde passaram a adotar uma abordagem mais pró-ativa e preventiva, procurando identificar a natureza e controlar a extensão do problema da violência na sociedade, identificar suas causas e possíveis soluções, e aplicar amplamente as medidas adequadas para solucionar o problema.

Na área da saúde, adota-se uma tipologia que classifica as diversas manifestações de violência em três tipos principais: a) violência contra si mesmo; b) violência interpessoal, entre as quais é possível distinguir a violência familiar e a violência na sociedade, a violência contra crianças, parceiros, idosos, jovens, pessoas conhecidas, pessoas estranhas, e a violência sexual; c) violência coletiva.

Compreende-se ainda que a violência é um fenômeno complexo, multicausal, cuja incidência e impacto são influenciados por fatores na esfera individual, dos grupos mais próximos, da comunidade local e da sociedade.

A partir da identificação da natureza e das causas da violência presente na sociedade, procura-se definir estratégias de prevenção primária, secundária e terciária, direcionadas para a população em geral, pessoas ou grupos em situação de risco, ou pessoas e grupos que já se tornaram autores ou vítimas de violência.

As violências interpessoais, na esfera da família e da comunidade, em muitas das suas formas tipificadas como crime, são objetos de preocupação, tanto dos profissionais de saúde quanto dos profissionais da área da segurança pública e da justiça criminal. Ações de prevenção da violência têm sido desenvolvidas pelos profissionais da saúde em diversos países do mundo,

direcionadas a fatores de risco na esfera individual, dos grupos mais próximos, da comunidade mais próxima e da sociedade em geral, entre as quais se destacam:

- Na esfera individual, há programas com o objetivo de promover atitudes e comportamentos para proteger as crianças e jovens enquanto crescem e programas com o objetivo de modificar atitudes e comportamentos de pessoas que já se envolveram com a violência, sejam como autores ou como vítimas. Destacam-se os programas educativos, inclusive sobre o abuso de drogas, programas de desenvolvimento de habilidades sociais e de autocontrole, programas de aconselhamento e apoio, e programas de tratamento médico.
- Na esfera dos grupos mais próximos, há diversos programas com o objetivo de melhorar o relacionamento ou resolver problemas de relacionamento interpessoal, e são direcionados para as relações familiares e para relações com colegas e amigos, na escola e ou na comunidade. Destacam-se os programas de visitas domiciliares, programas de instrução sobre relações pais-filhos, programas de terapia familiar, programas de desenvolvimento de habilidades de relacionamento.
- Na esfera da comunidade local, os programas têm por objetivo sensibilizar, organizar e mobilizar os membros da comunidade, especialmente dos profissionais da saúde, para identificar a presença de manifestações de violência nos seu estágio inicial ou de fatores de risco de violência, bem como para atuar na prevenção da violência e no atendimento, assistência e tratamento das vítimas da violência.
- Na esfera da sociedade, há ações visando à adoção de leis e políticas com o intuito de promover o desenvolvimento de programas e ações visando a identificar a natureza e as causas da violência que atinge os usuários do sistema de saúde, bem como medidas de prevenção primária, secundária e terciária para reduzir a mortalidade e morbidade decorrente de violências.

Brasil

No Brasil, o *PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA* – PSF é um exemplo de programa de prevenção desenvolvido na esfera da saúde, de abrangência nacional, direcionado para a família e a comunidade. Criado em 1993 pelo Ministério da Saúde, hoje atende a 13 milhões de pessoas em comunidades (http://www.hospitalar.com/arquivo_not/not1020.html). Tem como características essenciais o fato da família, e não o indivíduo, constituir a referência para as práticas de saúde, a visão da intervenção ativa e preventiva, e a integração com a comunidade. As principais atividades do programa são: diagnóstico de saúde da comunidade, visita domiciliar, participação em grupos comunitários, atendimento nas unidades e estabelecimentos de referência e contra-referência.

Um manual de apoio específico sobre o tema da violência familiar auxilia as equipes responsáveis pelo Programa Saúde da Família, ampliando a capacidade de atuação preventiva em relação à violência contra crianças, adolescentes, mulheres, idosos, portadores de deficiência, além de discutir a articulação entre masculinidade e violência (Deslandes e Assis, 2003). Embora a equipe, composta por médicos, enfermeiros e agentes comunitários, esteja em contato próximo com as famílias, há muitas dificuldades no que se refere à atuação frente à violência familiar, sejam elas devidas a resistências individuais, normas culturais, inexistência de suporte e recursos institucionais e insegurança comunitária (Cavalcanti, 2002).

Este programa combina serviços e atividades universais e localizadas: atende tanto a famílias em geral como àquelas com elevado grau de vulnerabilidade. É um programa baseado na comunidade, que atinge as famílias da comunidade (incluindo as vítimas de maus-tratos ou potencialmente vítimas), e coloca os pais em posição privilegiada, tanto para receber o atendimento como para dar andamento às ações desenvolvidas.

Atualmente, a área da saúde vivencia um momento fértil na área da atuação frente à violência, havendo um crescimento significativo de ações realizadas pelas Secretarias Estaduais e Municipais dos Estados, com apoio do Ministério da Saúde, em unidades do sistema de saúde, na comunidade e na família.

Atividades de monitoramento das notificações de violência contra a criança e adolescente hoje fazem parte de estratégias de muitas secretarias de saúde, contribuindo para a prevenção da violência à medida que fornecem a dimensão e gravidade da violência na sociedade, possibilitando a conscientização da população sobre o fenômeno e a definição de prioridades para prevenção e atendimento. Recentemente foi aprovada uma lei que estabelece a notificação compulsória dos casos de violência contra a mulher, fato que deve estimular o registro e dar novo foco ao atendimento a esse grupo nos serviços de saúde.

Uma forma de prevenção que tem se disseminada através da área da saúde é a de capacitação de profissionais para a detecção e atendimento à vítima de violência e seus familiares. Em todo o país, Secretarias Estaduais e Municipais e vários hospitais também têm criado seus próprios serviços, que assumem contribuir para o atendimento e a prevenção da violência através da capacitação profissional e da atenção especializada. Programas de atendimento a crianças e adolescentes vítimas de violência têm sido criados em vários hospitais públicos brasileiros, com ações de prevenção primária, secundária e terciária, propondo atendimento biopsicossocial à família, alguns deles incluindo grupos de orientação aos pais.

A emergência hospitalar é um outro local em que atividades de prevenção de crimes e violências podem ser realizadas (embora efetivamente ainda não o sejam). Estudo feito em dois hospitais de emergência do Rio de Janeiro mostra que tanto pacientes que tentaram suicídios, como crianças, adolescentes e mulheres vítimas de violência que buscaram atendimento não foram alvos de medidas preventivas significativas. Pelo contrário, vários desses pacientes foram atendidos sem que se questionasse a violência sofrida. O atendimento voltou-se exclusivamente para as queixas clínicas (Deslandes, 1999). Mesmo que a prática ainda esteja distante da teoria, é um avanço o exemplo articulado do Conselho Regional de Medicina de São Paulo, Escola Paulista de Medicina e Sindicato dos Médicos do Estado, que propõem a integração do atendimento às vítimas de violência (CRMES, APM, SIMESP, 1998) e a definição do papel de cada nível da atenção.

Muitas organizações não-governamentais também atuam nessa área, com a participação de profissionais da saúde, algumas delas capitaneando as ações de prevenção da violência contra a criança/adolescente e contra a mulher no país.

Programas Centrados na Saúde

Dos 109 programas de prevenção do crime e da violência em desenvolvimento no Brasil apresentados neste relatório (ver seção 7), seis estão centrados na área da saúde. Outros 21 programas, apesar de estarem centrados em outras áreas, também desenvolvem ações na saúde. Programas centrados na família, que atendem mulheres ou crianças e adolescentes vítimas de violência familiar, e programas centrados na comunidade que atendem a vítimas e familiares de crimes violentos freqüentemente contam com a participação de profissionais da área da saúde, tais como atendimento médico e psicológico, por exemplo.

A maioria dos programas tem como preocupação central a saúde das vítimas de violência. Há também aqueles voltados para a saúde de crianças e adolescentes em situação de risco. E, por fim, existem programas direcionados para o problema das drogas. Alguns programas se iniciaram no início da década de 90, mas a maioria é bastante recente.

Os programas direcionados para as vítimas de violência desenvolvem dois tipos de intervenções principais: atendimento às vítimas e capacitação de profissionais. O

atendimento é realizado especialmente por profissionais da área médica e psicológica e direcionado a vítimas de todas as formas de violência, sendo que alguns programas demonstram preocupação direta com as vítimas de violência sexual. A capacitação de profissionais é intervenção também bastante freqüente e visa a preparar os profissionais das áreas da saúde para receber, atender e trabalhar com as vítimas de violência.

Também os programas que estão voltados para a saúde dos jovens trabalham com a capacitação profissional. Encontramos exemplos de programas de capacitação permanente dos profissionais que trabalham na área da infância e da adolescência e de capacitação de profissionais visando à prevenção da morbi-mortalidade resultante de causas externas (tanto intencionais como acidentais).

De um modo geral, há pouco acompanhamento e monitoramento dos resultados do trabalho realizado. Os indicadores mais freqüentes são o número de participantes dos trabalhos de capacitação e de atendimentos realizados, sendo que há poucos registros sobre a evolução do trabalho realizado e o reflexo desses programas na prevenção da violência.

Recomendações

- Programas de prevenção e tratamento de problemas relacionados ao consumo de álcool e drogas;
- Programas de prevenção e tratamento de problemas psico-sociais e biológicos que aumentam o risco de comportamentos violentos;
- Programas de apoio ao registro, compartilhamento, análise e uso de informações sobre a incidência e o impacto da violência na sociedade, voltados para o desenvolvimento de políticas e programas de prevenção;
- Programas de apoio ao estudo e pesquisa sobre violência e prevenção da violência.

5. Metodologia para Desenvolver Políticas e Programas de Prevenção do Crime e da Violência: Como Fazer a Prevenção do Crime e da Violência?

Crimes e violências são problemas de segurança pública com características e causas que variam muito, dependendo do tipo de crime e de violência, das pessoas envolvidas e das circunstâncias em que ocorrem, cujas soluções nem sempre são conhecidas pelos profissionais das diversas áreas que lidam com estes problemas. É fundamental, portanto, ampliar o conhecimento sobre as características e as causas dos crimes e violências na sociedade, e as possíveis soluções para estes problemas, através de estudos, pesquisas e particularmente do monitoramento e avaliação de políticas e programas de prevenção do crime e da violência desenvolvidas em cada país, estado, cidade ou bairro.

Estudos e pesquisas realizados em diferentes países não são suficientes para determinar o que funciona e o que não funciona em matéria de prevenção do crime e da violência, particularmente porque políticas e programas que funcionam em um contexto freqüentemente não podem ser implementadas ou não funcionam em outros contextos. Mas estes estudos e pesquisas mostram com relativa clareza que alguns tipos de políticas e programas têm menos chances de prevenir efetivamente o crime e a violência: a) políticas e programas apoiados simplesmente em ações de polícia e de justiça; b) políticas e programas desenvolvidos sem planejamento e sem monitoramento e avaliação da sua implementação e dos seus resultados; e c) políticas e programas sem a participação da sociedade. Ainda que estas políticas e programas possam ter um efeito positivo no curto prazo, dificilmente são sustentáveis e produzem resultados positivos a médio e longo prazo.

Na seção anterior, este relatório apresentou o resultado de estudos e pesquisas sobre programas de prevenção do crime e da violência em diversas áreas, incluindo família,

escola, trabalho, comunidade, mídia, polícia, justiça e saúde, enfatizando que têm mais chance de ser bem-sucedidas as políticas e programas que são compreensivos e localizados, isto é, dirigidos para áreas e grupos de risco e para os múltiplos fatores de risco e de proteção associados ao problema que se quer resolver, e também as políticas e programas que são implementados de forma contínua e permanente, por um período suficiente para produzir e consolidar os resultados desejados, com a participação da sociedade.

Nesta seção, o relatório apresenta uma metodologia para o desenvolvimento de políticas e programas de prevenção do crime e da violência, com o objetivo de auxiliar os profissionais diretamente envolvidos no desenvolvimento destas políticas e programas a aperfeiçoar o seu trabalho e de aumentar a legitimidade, eficácia e eficiência das políticas e programas nesta área.

A metodologia apresentada nesta seção é um guia para ação, útil para profissionais de diversas áreas, envolvidos na prevenção de diversos tipos de crime e de violência, em diversos estados, cidades ou bairros. Assim, a metodologia não prescreve métodos e ações específicas, adequadas a situações específicas, para o desenvolvimento de políticas e programas de prevenção do crime e da violência. A metodologia descreve e explica os passos fundamentais deste processo – incluindo principalmente planejamento, implementação, monitoramento e avaliação –, que devem orientar a definição de métodos e ações específicas, adequadas para o desenvolvimento destas políticas e programas, que só podem ser feitas pelos profissionais diretamente envolvidos no processo, levando em consideração o contexto no qual acontece.

Esta metodologia foi desenvolvida a partir de um extenso levantamento de estudos, pesquisas e relatórios sobre a prevenção do crime e da violência, realizados por profissionais de diversos países, especializados na prevenção de diversos tipos de crimes e violências.¹⁶ Apesar da complexidade de muitos processos de desenvolvimento de políticas e programas de prevenção do crime e da violência, bem como das próprias políticas e programas de prevenção do crime e da violência, esta complexidade dos processos não é garantia da sua eficácia e freqüentemente dificulta a sua implementação. Este relatório procura apresentar uma metodologia básica, simples, prática, que aponta os elementos necessários para o desenvolvimento de políticas e programas de prevenção do crime e da violência, que poderão e deverão ser desenvolvidos, aperfeiçoados e adaptados de acordo com necessidades dos profissionais que a utilizam.

Planejamento, Implementação, Monitoramento e Avaliação

Em teoria, o desenvolvimento de políticas e programas de prevenção do crime e da violência é um processo que envolve quatro etapas ou fases principais, cada uma delas envolvendo uma série de passos. São elas: planejamento, implementação, monitoramento e avaliação.

Planejamento é a etapa que diz respeito ao processo de elaboração de políticas, programas e/ou ações de prevenção do crime e da violência, que envolve necessariamente a identificação do problema de segurança pública a ser resolvido, suas conseqüências, suas causas, e as ações capazes de resolvê-lo ou pelo menos limitar e controlar a sua incidência e/ou conseqüências.

Implementação é a etapa que diz respeito ao processo de execução de políticas, programas e/ou ações de prevenção do crime e da violência.

Monitoramento é a etapa que diz respeito ao processo de verificação da implementação e dos resultados de políticas, programas e/ou ações de prevenção do crime e da violência.

Avaliação é a etapa que diz respeito ao processo de análise dos resultados de políticas, programas e/ou ações de prevenção do crime e da violência, incluindo a determinação do seu sucesso ou insucesso, bem como das causas do sucesso ou insucesso e, eventualmente, uma definição ou recomendação sobre a sua continuidade, descontinuidade ou modificação.

¹⁶ No apêndice do relatório pode ser encontrada uma bibliografia básica e uma relação de web-sites que foram consultados e contém informações e análises, que serviram de base para o desenvolvimento desta metodologia e que são úteis para os profissionais que desejarem maiores informações sobre políticas e programas de prevenção do crime e da violência em áreas específicas.

Planejamento, implementação, monitoramento e avaliação são quatro etapas inter-relacionadas e interdependentes. Por exemplo, o planejamento condiciona e é condicionado pela implementação, monitoramento e avaliação das políticas e programas. Por um lado, o planejamento condiciona, em maior ou menor grau, a implementação, o monitoramento e a avaliação das políticas e programas. Se não houver uma clara definição de objetivos, ações estratégicas, resultados esperados, e indicadores de implementação e resultados, na fase de planejamento, é mais difícil implementar, monitorar e avaliar a política ou programa. Por outro lado, o planejamento é condicionado, em maior ou menor medida, pela possibilidade ou pela expectativa de implementação, monitoramento e avaliação das políticas e programas. Se não houver organizações e grupos mobilizados para implementar a política ou programa e se não houver informações confiáveis para o monitoramento e avaliação da implementação e dos resultados, o planejamento da política ou programa será afetado.

Freqüentemente há sobreposição entre as quatro etapas, embora sejam logicamente subseqüentes, na medida em que o início do planejamento antecede o início da implementação, que por sua vez antecede o início do monitoramento, e este o início da avaliação. Assim, o planejamento das ações não termina necessariamente no momento de início da implementação, mas pode continuar na medida em que se processa a implementação, monitoramento e avaliação de resultados, prática esta que permite a correção de eventuais erros e a incorporação no planejamento de fatos novos, não previstos ou não conhecidos até o início da implementação.

Nas próximas seções, o relatório focaliza cada uma das quatro etapas do processo de desenvolvimento de políticas e programas de prevenção da violência, descrevendo e explicando os passos mais importantes em cada uma das quatro etapas, e indicando produtos obtidos em cada uma das etapas.

Planejamento

A etapa de planejamento pode ser subdividida em duas etapas principais. A primeira etapa é o diagnóstico ou auditoria da segurança pública, para identificar a natureza, a magnitude e as causas dos problemas de criminalidade e violência, as necessidades e expectativas dos indivíduos envolvidos e da comunidade afetada pelos problemas, bem como as possibilidades e limitações existentes para o desenvolvimento de ações visando a resolver estes problemas.

A segunda etapa é a formulação de uma política integrando diversos programas, ou de um programa integrando diversas ações, visando a solucionar o problema, definindo objetivos, ações estratégicas, responsabilidades, recursos, cronograma de implementação, resultados esperados e indicadores de resultados.

Pré-condição para sua realização é a constituição de uma unidade responsável pelo planejamento, integrada por profissionais capacitados para realizá-lo, e a existência de uma base de informações e dados necessários para o diagnóstico do problema e a formulação de políticas e programas para solucioná-lo.

Estruturar a Unidade Responsável Pelo Planejamento

Em teoria, o desenvolvimento de políticas e programas de prevenção do crime e da violência deve ser um processo aberto, transparente. Deve contar com a participação dos principais interessados na resolução do problema e com as organizações e grupos cuja contribuição é importante para a sua resolução, em todas as suas fases, incluindo o planejamento, a implementação, o monitoramento e a avaliação. Portanto, abertura, transparência e participação são fatores importantes para assegurar um mínimo de legitimidade, eficácia e eficiência das políticas e programas de prevenção do crime e da violência, assim como acontece com outras políticas e programas públicos.

Na prática, abertura, transparência e participação no processo de desenvolvimento de políticas e programas de prevenção do crime e da violência dependem de vários fatores, incluindo a natureza do problema a ser enfrentado, a natureza do regime político e do governo, e organização e mobilização da sociedade civil.

Os estudos, pesquisas e relatórios mais recentes sobre prevenção do crime e da violência tendem a reconhecer e enfatizar a importância da abertura, da transparência e da participação para o desenvolvimento de políticas e programas e de prevenção do crime e da violência. Reconhece-se, entretanto, que o grau de abertura, transparência e participação é variável em função das condições nas quais se dá o desenvolvimento das políticas e programas e que o grau de abertura é um fator que influencia, mas não determina, o resultado das políticas e programas.

Na etapa de planejamento, é importante analisar quais são as organizações e grupos cujo envolvimento é importante para o sucesso do processo de desenvolvimento da política/programa de prevenção do crime e da violência, e principalmente identificar a organização ou grupo responsável pela gestão de cada etapa deste processo (planejamento, implementação, monitoramento e avaliação). A partir desta análise, é importante estruturar uma unidade de gestão responsável pelo planejamento (bem como as unidades de gestão responsáveis pela implementação, monitoramento e avaliação, que podem ou não coincidir com a unidade de planejamento) e estabelecer a forma de relacionamento entre esta unidade e as demais organizações e grupos participantes do processo.

De maneira geral, quanto mais complexa a sociedade e a política/programa de prevenção do crime da violência, maior será a separação, diferenciação e especialização das organizações e grupos responsáveis pelo planejamento, implementação, monitoramento e avaliação de cada etapa do desenvolvimento da política/programa de prevenção do crime e da violência. Nas sociedades e políticas/programas mais simples, entretanto, a mesma organização ou grupo frequentemente é responsável pela gestão de todas as etapas do processo.

Organizações governamentais (dos governos federal, estadual e/ou municipal), organizações não governamentais (da sociedade civil e/ou do setor privado) e centros de estudos e pesquisas podem participar e colaborar no desenvolvimento de políticas e programas de prevenção do crime e da violência.

As responsabilidades de cada organização, especialmente a responsabilidade pela gestão dos processos de planejamento, implementação, monitoramento e avaliação de políticas/programas de prevenção do crime e da violência, dependem em grande parte das características da sociedade e do governo e da natureza do problema de segurança pública que se deseja resolver.

Problemas referentes a ações de grupos ou organizações criminosas atuando em mais de um estado ou país normalmente exigem políticas e programas geridos pelo governo federal, com a colaboração dos governos estaduais e municipais.

Problemas referentes a ações de grupos ou organizações criminosas atuando em mais de um município, bem como a crimes mais graves e à reincidência freqüente, normalmente exigem políticas e programas geridos pelo governo estadual, com a colaboração do governo federal e dos governos municipais.

Problemas referentes a ações individuais ou de grupos e organizações atuando em um único município, bem como a crimes menos graves, violência doméstica e de gênero, violência envolvendo crianças e jovens, e violência contra minorias, normalmente podem ser objeto de políticas e programas geridos pelo governo municipal ou mesmo por entidades não governamentais (da sociedade civil ou do setor privado), com a colaboração do governo estadual e do governo federal.

Identificar a Natureza e a Magnitude do Problema

Identificar a natureza e magnitude do problema de segurança pública implica identificar tipos de crimes e violências, a frequência das ocorrências, similaridades e diferenças das ocorrências, as situações de incidência, as características e as relações entre os indivíduos e grupos afetados pelo problema, na condição de agressores ou vítimas, as conseqüências do problema para os indivíduos e grupos afetados e para a sociedade, incluindo danos físicos, psicológicos, econômicos, sociais, culturais e políticos, e os contextos econômico, social, cultural, político e institucional nos quais o problema se manifesta.

Informações sobre o problema podem ser quantitativas e/ou qualitativas e podem ser obtidas a partir de diversas fontes, incluindo organizações governamentais (federais, estaduais e municipais), organizações não-governamentais (da sociedade civil e do setor privado), e centros de estudos e pesquisas. Levantar informações junto aos membros da comunidade e às pessoas diretamente envolvidas em crimes e violências, na condição de agressores e vítimas, normalmente é importante para a adequada compreensão da natureza e da magnitude do problema.

O tipo de informação e as fontes de informação dependem do tipo de problema de segurança pública que é objeto de atenção, entre os quais é possível citar, como exemplo: o crime/violência urbana, o crime/violência rural, o crime/violência doméstica, o crime/violência contra a mulher, crime/violência envolvendo crianças e adolescentes, crime/violência contra minorias, o crime/violência praticado por agente público, o crime/violência praticado por grupo ou organização criminosa nacional, e o crime/violência praticado por grupo ou organização criminosa internacional.

Fontes de Informação ¹⁷

Entre as fontes de informação mais comuns sobre problemas de segurança pública, é possível relacionar:

- Organizações policiais (dados de boletins de ocorrência, termos circunstanciados, inquéritos policiais, sobre crimes, vítimas, agressores e circunstâncias do crime; estatísticas e mapas de ocorrências criminais);
- Organizações do sistema de justiça criminal, incluindo Ministério Público, Poder Judiciário e Defensoria (dados de processos judiciais, sentenças, sobre crimes/violências, vítimas, agressores e circunstâncias do crime);
- Organizações do sistema penitenciário e organizações especializadas na execução de penas alternativas (dados sobre agressores e execução penal);
- Organizações especializadas na aplicação de medidas sócio-educativas em meio fechado e em meio aberto (dados sobre adolescentes que praticaram atos infracionais e aplicação de medidas sócio-educativas);
- Organizações especializadas no atendimento a vítimas de crimes/violências (dados sobre os crimes/violências, as vítimas, os agressores e as circunstâncias de crimes/violências);
- Organizações do sistema de saúde (dados sobre violências e vítimas);

¹⁷ O projeto Arquitetura Institucional do Sistema Único da Segurança tem um grupo de trabalho sobre a questão das bases nacionais de informação em justiça criminal.

- Organizações governamentais, da sociedade civil e do setor privado (dados de relatórios sobre tipos específicos de crimes/violências, agressores, vítimas e circunstâncias de crimes/violências);
- Organizações da mídia (dados de reportagens e análises publicadas na imprensa);
- Universidades e centros de estudos e pesquisas (dados de estudos e pesquisas sobre crimes/violências, vítimas, agressores, as circunstâncias e as conseqüências do crime/violência);
- Pesquisas de vitimização (dados sobre crimes/violências, vítimas, agressores, as circunstâncias e as conseqüências do crime/violência);
- Pesquisas de opinião (dados sobre a percepção que a população tem dos problemas de segurança pública);
- Grupos focais (dados sobre a percepção que a população tem da natureza e das conseqüências dos problemas de segurança pública);
- Entrevistas com lideranças e especialistas (dados sobre a percepção que as lideranças e os especialistas têm da natureza e das conseqüências dos problemas de segurança pública);

Em relação à coleta de informações, é importante, antes de procurar ou solicitar informações, definir quais são as informações relevantes e identificar as organizações que as possuem. Assim, a coleta de informações pode ser direcionada às informações relevantes e às organizações que as detêm. Evita-se, assim, o problema de procurar ou solicitar informações irrelevantes e/ou de procurar ou solicitar informações junto a organizações que não as detêm.

Identificar as Causas do Problema

Além de identificar a natureza e magnitude, é importante identificar as causas do problema de segurança pública que se deseja resolver. Identificar as causas do problema implica identificar os fatores que aumentam o risco de crimes/violências (fatores de risco) e/ou os fatores que diminuem o risco de crimes/violências (fatores de proteção) associados aos crimes/violências. Estes fatores de risco e de proteção podem estar associados à estrutura da sociedade e/ou à estrutura das situações específicas em que ocorrem os crimes/violências, bem como às atitudes e comportamentos de indivíduos e grupos que praticam e que são vítimas de crimes/violências (Krug et al 2002; Reiss e Roth 1993).

As sociedades, comunidades, grupos e indivíduos são influenciados por um conjunto de fatores de risco e de proteção, que contribuem para estabelecer uma situação de vulnerabilidade ou resiliência diante do crime/violência. Há razoável grau de consenso sobre a existência de múltiplos fatores que contribuem para aumentar e/ou diminuir o risco de crimes e violências, bem como a vulnerabilidade e/ou resiliência diante de crimes e violências. Mas há sempre divergências sobre a importância relativa dos vários tipos de fatores de risco e de proteção e, conseqüentemente, sobre as ações necessárias para resolver o problema, que tendem a variar dependendo do tipo de crime e de violência e das características da sociedade.

Fatores Sociais de Risco e de Proteção

Há estudos e pesquisas sobre a origem do crime e da violência que focalizam e enfatizam a importância de fatores associados à estrutura da sociedade, particularmente, mas não apenas as características das instituições familiares, educacionais, comunitárias, econômicas, policiais, judiciárias e penitenciárias. Segundo estes estudos e pesquisas, as características da sociedade influenciam o grau de pré-disposição dos indivíduos e grupos para a prática de crimes/violências. Também influenciam a maior ou menor presença de indivíduos e grupos orientados para a prática de crimes/violências na sociedade – até certo ponto, independentemente da vulnerabilidade de indivíduos e grupos à vitimização e do risco de encontro de agressores e vítimas em determinados locais e horários.

Entre os fatores de risco frequentemente citados estão: a desorganização social, comunitária e familiar; a desigualdade de oportunidades, particularmente nas áreas da saúde, educação, trabalho, segurança e justiça; a discriminação, marginalização e exclusão de grupos minoritários; a disseminação de valores, normas e atitudes favoráveis ao crime e à violência; a disseminação de instrumentos (armas) e substâncias (álcool e drogas) que facilitam a prática do crime e da violência; as relações com familiares, amigos e conhecidos envolvidos com o crime e a violência; a ausência ou fragilidade de políticas/programas de prevenção do crime e da violência.

Entre os fatores de proteção frequentemente citados estão: a organização social, comunitária e familiar; a igualdade de oportunidades, particularmente nas áreas da saúde, educação, trabalho, segurança e justiça; a valorização da diversidade e a inclusão de grupos minoritários; a disseminação de valores, normas e atitudes favoráveis à resolução de problemas e conflitos por meios legais e pacíficos; a disseminação de meios legais e pacíficos de resolução de problemas e conflitos; relações com familiares, amigos e conhecidos capazes de resolver problemas e conflitos por meios legais e pacíficos; o desenvolvimento de políticas/programas de prevenção do crime e da violência.

Fatores Situacionais de Risco e de Proteção

Há, entretanto, outros estudos e pesquisas que focalizam e enfatizam a importância de fatores associados à estrutura das situações em que ocorrem os crimes/violência, particularmente as relações entre potenciais agressores e vítimas que se encontram num determinado local e horário. Segundo estes estudos e pesquisas, a predisposição de indivíduos e grupos é fator importante, mas não suficiente, para explicar o risco de crimes e violências na sociedade, que depende também da vulnerabilidade de indivíduos e grupos à vitimização e, principalmente, das oportunidades de encontro de potenciais agressores e vítimas em lugares e horários determinados. Deste ponto de vista, as oportunidades para o encontro de potenciais vítimas e agressores e para a prática de crimes e violências afetam de maneira significativa a incidência de crimes e violências na sociedade – independentemente da predisposição de indivíduos e grupos para a prática de crimes.

Entre os fatores de risco frequentemente citados estão: presença e concentração de pessoas pré-dispostas à prática de crimes e violências; concentração de pessoas vulneráveis à vitimização; e/ou existência de oportunidades para a prática de crimes e violências, ou seja, situações, lugares e horários em que crimes e violências têm custo baixo, risco baixo e benefício alto.

Entre os fatores de proteção frequentemente citados estão: ausência ou dispersão de pessoas pré-dispostas à prática de crimes e violências; ausência ou de dispersão de pessoas vulneráveis à vitimização; e/ou inexistência de oportunidades para a prática de crimes e violências, ou adoção de práticas e medidas que aumentam o custo, aumentam o risco e reduzem o benefício de crimes e violências.

Teorias sobre o Crime e a Violência

Sherman (1992) caracteriza as teorias sobre as causas do crime e da violência na sociedade como teorias da “pressão hidráulica” e teorias da “oportunidade”.

Segundo adeptos das teorias da pressão hidráulica, as oportunidades para a prática de crimes e violências ajudam a explicar os tipos de crime e violência mais recorrentes na sociedade, os locais e horários de maior incidência, e os indivíduos e grupos mais vitimizados. Mas o que explica fundamentalmente o problema de criminalidade e violência na sociedade é a pré-disposição de indivíduos e grupos para a prática de crimes e violências.

Dentre as teorias da pressão hidráulica, três tipos são bastante freqüentes. O primeiro tipo de teoria atribui a predisposição à prática de crimes e violências na sociedade à desorganização ou anomia na sociedade e ao enfraquecimento de instituições e práticas que incentivam a resolução de problemas e conflitos por meios legais e pacíficos, freqüentemente associada a períodos de crise e/ou mudança social e política.

O segundo tipo de teoria atribui a predisposição à prática de crimes e violências na sociedade à socialização de indivíduos e grupos para a prática de crimes e violência, freqüentemente associada à presença na sociedade de grupos e organizações criminosas que promovem a resolução de problemas e conflitos por meios ilegais e violentos.

O terceiro tipo de teoria atribui a predisposição para a prática de crimes e violências na sociedade à existência e disseminação de problemas de natureza biológica, psicológica e/ou psico-social, que diminuem o autocontrole dos indivíduos e/ou aumentam sua propensão para prática de crimes e violências.

Para adeptos das teorias da oportunidade, por outro lado, a pré-disposição de indivíduos e grupos para a prática de crimes/violências é apenas uma dos fatores que contribui para explicar o problema da criminalidade e da violência na sociedade, e nem sempre o mais importante. Outros fatores, mais importantes, são a vulnerabilidade à vitimização de indivíduos e grupos, e principalmente a existência de oportunidades para a prática de crimes e violências em determinadas situações, lugares e horários.

No diagnóstico das causas de um determinado tipo de problema de segurança pública, diante da multiplicidade de fatores que contribuem para a origem do problema, há freqüentemente uma tendência a privilegiar determinados fatores em função da adesão a teorias da “pressão hidráulica” ou a teorias da “oportunidade”, ou mesmo a maior disponibilidade de informações sobre determinados fatores, associados à estrutura da sociedade, à estrutura das situações específicas em que ocorrem os crimes/violências, e/ou às atitudes e comportamentos de indivíduos e grupos que praticam e que são vítimas de crimes/violências.

Diante da ausência de um consenso sobre o valor das diferentes teorias sobre o crime e a violência, é prudente analisar, no caso específico, a importância dos múltiplos fatores, antes de fixar atenção em um conjunto específico de fatores de risco e de fatores de proteção, cuja presença (no caso de fatores de risco) e ausência (no caso dos fatores de proteção) contribui para a origem do problema de segurança pública.

A abertura, a transparência e a participação de lideranças e especialistas no processo de diagnóstico da natureza e das causas do problema de segurança pública é um instrumento para minimizar as chances de erro no diagnóstico e aumentar as chances de correta identificação das causas do problema.

Fontes de Informação

Além dos tipos e fontes de informação citadas acima, para a identificação da natureza e magnitude dos problemas de segurança pública, é possível citar outras fontes de informação relevantes para a identificação das causas dos problemas:

- Organizações do governo municipal, estadual e federal (dados sobre a população afetada e sobre o contexto ou a circunstância na qual acontecem os problemas de segurança pública);
- Universidades e centros de estudos e pesquisas (dados de estudos e pesquisas sobre as causas dos problemas de segurança pública);
- Pesquisas de opinião (dados sobre a percepção que a população tem das causas dos problemas de segurança pública);
- Grupos focais (dados sobre a percepção que a população tem das causas dos problemas de segurança pública);
- Entrevistas com lideranças e especialistas (dados sobre a percepção que as lideranças e os especialistas têm das causas dos problemas de segurança pública).

Definir os Objetivos da Política/Programa de Prevenção

Na definição dos objetivos da política/programa de prevenção do crime e da violência, há duas escolhas principais a serem feitas. A primeira diz respeito à escolha entre a redução da incidência do crime e da violência ou a redução dos danos causados pelo crime e pela violência. A opção pela redução da incidência do crime e da violência implica a priorização de estratégias de prevenção primária e secundária do crime e da violência, voltadas para o conjunto da população e para as áreas e grupos de risco. A opção pela redução dos danos causados pelo crime e pela violência implica a priorização de estratégias de prevenção secundária e terciária, centradas nas áreas e grupos de risco e os indivíduos que já se tornaram vítimas e/ou autores de crimes e violências.

A segunda diz respeito à escolha entre a redução e a limitação e controle do problema do crime e da violência. A opção pela redução e a limitação e controle do problema implica a opção por estratégias mais compreensivas, orientadas para um maior número de fatores de risco e de proteção, e abrangentes, orientadas para populações e áreas maiores. A opção pela limitação e controle do problema implica a opção por estratégias menos compreensivas, orientadas para um menor número de fatores de risco e de proteção, e menos abrangentes, orientadas para populações e áreas menores.

A definição dos objetivos da política/programa condiciona e é condicionada pelo conjunto de ações que podem ser realizadas na implementação da política/programa.

Definir as Ações para Realização dos Objetivos da Política/Programa

Ações para realização dos objetivos da política/programa de prevenção do crime e da violência podem ser implementadas em diversas áreas da sociedade, incluindo as seguintes áreas: família, escola, trabalho, comunidade, mídia, polícia, justiça e saúde.

A análise das ações que podem ser implementadas para realizar os objetivos da política/programa deve levar em consideração a sua legitimidade, a sua eficácia e eficiência, bem como sua exequibilidade e sustentabilidade.

A definição das ações a serem implementadas deve levar em consideração a necessidade e suficiência das ações para, atuando sobre os fatores de risco e de proteção, realizar os objetivos da política/programa. Ações desnecessárias devem ser descartadas. As ações escolhidas devem ser suficientes para realização dos objetivos.

Na definição das ações a serem implementadas, em função de considerações sobre a legitimidade, eficácia, eficiência, exequibilidade e sustentabilidade das ações que podem ser implementadas, é possível e frequentemente desejável haver uma redefinição e ajuste dos objetivos da política/programa.

Definir as Organizações e Grupos que Podem Colaborar no Desenvolvimento da Política/Programa

Organizações governamentais (federais, estaduais e/ou municipais) e organizações não governamentais (da sociedade civil e/ou do setor privado) podem participar e colaborar no desenvolvimento de políticas/programas de prevenção do crime/violência e das ações de implementação, monitoramento e avaliação das políticas/programas. Na fase de planejamento, entretanto, é importante definir claramente as responsabilidades de cada organização e grupo, especialmente das organizações e grupos responsáveis pela gestão de cada etapa do processo de desenvolvimento da política/programa.

No desenvolvimento de políticas/programas de prevenção do crime e da violência, a legitimidade e também a eficácia e eficiência de políticas/programas normalmente podem ser reforçadas através da identificação e inclusão de dois tipos de organizações e grupos: a) organizações e grupos representativos das comunidades afetadas pelo problema, especialmente da população afetada pelo problema; b) organizações governamentais e não governamentais desenvolvendo ações relevantes para resolução do problema.

Definir os Recursos para o Desenvolvimento da Política/Programa

Na definição dos recursos para o desenvolvimento da política/programa, há duas escolhas principais. Primeiro, a escolha da natureza dos recursos, incluindo recursos materiais e humanos. Tradicionalmente, na área da segurança pública, os governos investem mais na aquisição de tecnologias, equipamentos, viaturas e armas do que na contratação e qualificação dos profissionais para fazer uso destes recursos materiais. Cada vez mais, entretanto, há uma tendência a enfatizar a importância dos recursos humanos sobre os recursos materiais.

Segundo, a escolha entre as fontes dos recursos, que podem ser as organizações governamentais (federais, estaduais, municipais) e não governamentais (sociedade civil, setor privado). No Brasil, tradicionalmente, na área da segurança pública, o governo federal e principalmente os governos estaduais são as principais fontes de recursos para políticas/programas de prevenção do crime e da violência. De maneira crescente, entretanto, reconhece-se a importância dos recursos investidos pelos governos municipais e por organizações não governamentais, da sociedade civil e do setor privado.

Definir um Cronograma para Desenvolver a Política/Programa

O desenvolvimento da política/programa deve ser orientado por um cronograma de execução, definindo as ações a serem implementadas no curto, médio e longo prazo, e os prazos para implementação das ações.

Definir os Resultados que se Espera Alcançar com a Implementação da Política/Programa

É importante definir os resultados que se espera alcançar com o desenvolvimento da política/programa, bem como a implementação das ações que integram a política/programa, a curto, médio e longo prazo, porque é através do monitoramento dos resultados que será possível saber se, e em que medida, os objetivos da política/programa foram atingidos.

Os resultados esperados devem estar sempre relacionados aos objetivos da política/programa, ainda que a relação entre os resultados esperados e os objetivos não seja sempre evidente ou óbvia. Além de estarem relacionados aos objetivos da política/programa, os resultados esperados devem ser sempre mensuráveis através de indicadores de resultados.

Os resultados esperados são freqüentemente definidos em termos quantitativos, como, por exemplo, a redução dos crimes violentos ou o aumento do efetivo policial, mas podem ser definidos também em termos qualitativos, como, por exemplo, melhoria da segurança

pública ou o aperfeiçoamento da atuação da polícia. Neste caso, entretanto, é importante definir indicadores capazes de medir ou verificar resultados qualitativos.

Planejar o Monitoramento da Implementação e dos Resultados

O monitoramento da implementação e dos resultados da política/programa e das ações previstas na política/programa deve ser permanente, iniciando-se logo após o início da implementação da política/programa.

Na fase de planejamento, é importante definir quem realizará o monitoramento e como o monitoramento será feito. É interessante responsabilizar organizações ou grupos diferentes pela implementação e pelo monitoramento da política/programa, embora nem sempre seja possível separar e diferenciar estas duas atividades.

O monitoramento da implementação e dos resultados depende da existência de indicadores capazes de medir ou verificar avanços na implementação e os resultados obtidos a partir da implementação da política/programa e das ações previstas na política/programa.

Indicadores são medidas que ajudam a “responder a questão ‘quanto’, ou ‘se’, progresso está sendo realizado na direção de um certo objetivo” (Vera Institute of Justice, 2003). Indicadores são importantes para verificar progresso na implementação de ações ou programas por parte de uma organização ou grupo, na obtenção de resultados específicos a partir da implementação de ações ou programas específicos por parte de organizações ou grupos específicos, e na obtenção de resultados gerais a partir da implementação de um conjunto de ações e programas específicos que integram uma política geral.

O *Vera Institute of Justice* (2003) desenvolveu um guia para construção de indicadores para verificar os resultados de políticas e programas na área da segurança e justiça, que ressalta a importância de combinar diversos tipos de indicadores, relacionados aos resultados das ações desenvolvidas pelas diferentes organizações e grupos participantes da política ou programa, para verificar o resultado geral das políticas ou programas. O guia também ressalta a importância de utilizar diversas fontes para obter informação sobre os indicadores. Entre as principais fontes de informação na área de segurança e justiça, o guia cita os bancos de dados governamentais, as pesquisas quantitativas e qualitativas, os relatórios de organizações governamentais, não governamentais e da imprensa, a legislação.

As principais recomendações para o desenvolvimento de indicadores são:

- Começar pelo resultado, não pelo indicador;
- Medir resultados com cestas balanceadas de indicadores;
- Testar os indicadores pela sua sensibilidade às mudanças pretendidas;
- Desenhar indicadores que permitam isolar as experiências de grupos com menos poder, como, por exemplo, a população pobre;
- Evitar criar incentivos perversos;
- Usar os indicadores mais simples e baratos;
- Desenvolver a confiança nos indicadores entre os interessados;
- Desenhar indicadores que façam sentido para a maioria das pessoas.

Planejar a Avaliação da Implementação e dos Resultados

A partir dos dados obtidos durante o monitoramento da implementação e dos resultados das ações, programas e políticas, é possível fazer uma avaliação da implementação e dos resultados destas ações, programas e políticas.

Na fase de planejamento, é importante definir quando serão feitas avaliações, quem realizará as avaliações e como estas serão feitas.

As avaliações podem ser mais ou menos frequentes, mas é fundamental a realização de uma avaliação ao final do processo de implementação da política ou programa. Avaliações

mais freqüentes oferecem mais oportunidades de verificar se, e em que medida, as políticas, programas e ações estão produzindo os resultados esperados e realizando os seus objetivos.

As avaliações podem ser feitas de forma aberta e pública, ou de forma fechada e reservada. Podem contar com a participação de representantes das organizações e grupos envolvidos no planejamento, implementação e monitoramento da política/programa, e também dos destinatários ou beneficiários da política/programa.

Nas avaliações, é importante focalizar os fatores que mais influenciaram a implementação e os resultados da política/programa, os resultados alcançados e não-alcançados, os resultados esperados e inesperados. É importante também realizar comparações com outras políticas/programas semelhantes e com políticas/programas diferentes.

O principal resultado da etapa de planejamento é um documento estabelecendo de forma clara e precisa a política/programa de prevenção do crime e da violência e um plano de ação para implementação da política/programa.

. IMPLEMENTAÇÃO

A etapa de implementação da política/programa de prevenção do crime e da violência inclui a implementação, conforme o plano de ação estabelecido na etapa de planejamento, das ações de curto, médio e longo prazo.

Pré-condição para a implementação da política/programa é a constituição de uma unidade responsável por esta implementação, que pode ser a mesma responsável pelo planejamento, integrada por organizações ou grupos e por profissionais capacitados.

Estruturar a Unidade de Gestão da Implementação

Essencial na estruturação da unidade responsável pela implementação da política/programa é a identificação de uma organização ou grupo capaz de mobilizar organizações e grupos parceiros e os recursos necessários para implementar o plano de ação, bem como de profissionais capazes de antecipar e solucionar dificuldades na execução do plano de ação e, eventualmente, modificar e aperfeiçoar o plano de ação em função dos resultados obtidos no processo de implementação.

No caso de políticas de prevenção do crime e da violência, integrando diversos programas e ações, governamentais e não-governamentais, é importante que a unidade gestão seja parte da estrutura governamental. No caso de programas de prevenção, a unidade de gestão pode ser ou não parte da estrutura governamental. A gestão de programas de prevenção é freqüentemente compartilhada por organizações governamentais e não governamentais.

Mobilizar as Organizações e Grupos

Na mobilização das organizações e grupos responsáveis pela implementação da política/programa, é importante informar os membros destas organizações e grupos sobre os objetivos da política/programa, bem como capacitá-los e motivá-los para implementar as ações previstas no plano de ação. Neste sentido, cursos, estágios e materiais didáticos podem ser desenvolvidos para os profissionais de organizações governamentais e não governamentais responsáveis pela implementação da política/programa.

Campanhas e materiais informativos podem ser desenvolvidos para o público alvo da política/programa, cuja colaboração é fundamental para o sucesso da política/programa.

No desenvolvimento de cursos, estágios, campanhas, materiais didáticos e informativos, é importante verificar se estes são apropriados e relevantes para os objetivos e para público que se pretende atingir.

Mobilizar os Recursos

Na mobilização de recursos para políticas/programas de prevenção, a criação de fundos públicos para financiar políticas e programas governamentais é uma estratégia adotada na área da saúde e que vem sendo adotada na área da segurança pública pelo governo federal e por diversos governos estaduais e municipais.

É importante, entretanto, considerar que os recursos públicos para o desenvolvimento de políticas/programas de segurança pública são limitados e, na maioria das vezes, não são direcionados para prevenção do crime e da violência. Além disso, organizações governamentais frequentemente desenvolvem políticas sociais e urbanas relevantes para a prevenção do crime e da violência, sem considerar a relação das políticas/programas com a prevenção do crime e da violência. Organizações não-governamentais, da sociedade civil e do setor privado, poderiam investir mais recursos no desenvolvimento de políticas/programas de prevenção do crime e da violência e na melhoria da segurança pública, se houvesse mais incentivos para que isso acontecesse.

Com incentivos adequados, parte dos recursos atualmente investidos em políticas/programas segurança pública e justiça criminal poderia ser direcionada para políticas/programas de prevenção do crime e da violência. Parte dos recursos atualmente investidos em políticas sociais e urbanas poderia ser direcionada para políticas/programas que contribuísse para a prevenção do crime e da violência. E parte dos recursos atualmente investidos na segurança privada poderia ser direcionada para a segurança pública.

Entre os diversos tipos de incentivos que podem ser considerados para direcionar recursos públicos e privados para políticas/programas de prevenção (Goldstein 1997; Pease 1998), é possível citar:

- Disseminação de informação;
- Campanhas educativas;
- Propostas informais/privadas;
- Propostas formais/públicas;
- Críticas informais/privadas;
- Críticas formais/públicas;
- Concessão de benefícios econômicos para investimentos em prevenção;
- Imposição de custos econômicos para ausência de investimentos em prevenção;
- Legislação obrigando investimentos em prevenção;
- Ações judiciais referentes a prejuízos decorrentes de ações que aumentam a incidência de crimes e violências, e da ausência de ações de prevenção do crime e da violência.

Realizar as Ações Previstas no Plano de Ação

Constituída a unidade de gestão, mobilizados as organizações, os grupos e os recursos necessários, é possível realizar as ações previstas no plano de ação, na forma estabelecida no cronograma de execução.

O principal resultado da etapa de implementação é a efetiva realização das ações previstas no plano de ação, visando à obtenção dos resultados esperados, no curto, médio e longo prazo.

• MONITORAMENTO

A etapa de monitoramento da política/programa de prevenção do crime e da violência se inicia logo após a definição dos objetivos, ações e resultados esperados, na fase de planejamento da política/programa. Atividades preparatórias para o monitoramento, particularmente a identificação de indicadores da implementação e dos resultados das ações previstas na política/programa e a identificação de fontes de informações para verificação da evolução destes indicadores, devem ser realizadas desde a fase de planejamento.

Ainda na fase de planejamento, antes do início da implementação da política/programa, é importante verificar a situação dos indicadores, a fim de permitir o acompanhamento e a comparação dos indicadores antes, durante e após a implementação da política/programa. O início do monitoramento deve acontecer simultaneamente ao início da implementação da política/programa, a fim de permitir o acompanhamento dos resultados a curto, médio e longo prazo.

Pré-condição para o monitoramento da política/programa é a constituição de uma unidade responsável por este monitoramento, integrada por uma organização, grupo ou profissionais capacitados, que disponham de recursos e acesso a fontes de informações e dados necessários para realizar o monitoramento.

Estruturar a Unidade de Gestão do Monitoramento

Essencial na estruturação da unidade responsável pelo monitoramento da política/programa de prevenção do crime e da violência é a identificação de uma organização, grupo ou profissionais capazes de produzir, coletar, sistematizar e analisar informações e dados sobre a implementação e os resultados da política/programa.

Preferencialmente, a unidade responsável pelo monitoramento deve ser separada e diferente da unidade responsável pelo planejamento e implementação da política/programa. Deve incluir especialistas com conhecimento na área de metodologia de monitoramento e avaliação de políticas/programas e conhecimento sobre o problema que é objeto da política/programa.

É importante que a unidade de gestão do monitoramento esteja em comunicação com organizações e grupos envolvidos no planejamento e implementação do programa, e com organizações e grupos que são ou devem ser atendidos pela política/programa, a fim de que possa receber a colaboração destes no processo de monitoramento, particularmente através do fornecimento de informações e dados relevantes para o processo de monitoramento.

Mobilizar Organizações e Grupos

Na mobilização das organizações e grupos que podem colaborar no processo de monitoramento, fornecendo informações e dados sobre a implementação e os resultados da política/programa, é importante informar os membros destas organizações e grupos sobre os objetivos da política/programa e particularmente da etapa de monitoramento, bem como motivá-los para colaborar no processo de monitoramento.

A legitimidade do processo de monitoramento de políticas/programas de prevenção do crime e da violência é reforçada através da inclusão e colaboração não apenas de representantes de organizações e grupos envolvidos no planejamento e implementação da política/programa, mas principalmente de representantes de organizações e grupos que são ou devem ser atendidos ou beneficiados pela política/programa.

Coletar, Sistematizar e Analisar Informações e Dados

No processo de monitoramento, é importante separar e diferenciar indicadores e fontes de informações e dados referentes à implementação das ações previstas na política/programa de prevenção e referentes aos resultados das ações implementadas. É importante também identificar as fontes de informações e dados disponíveis para verificar a situação dos indicadores. Por fim, é importante utilizar diversos indicadores e diversas fontes de informação e dados para verificar a situação dos indicadores.

Atendimentos realizados, pessoas atendidas, benefícios concedidos, pessoas beneficiadas, por exemplo, são geralmente indicadores da implementação das ações.

Incidência de crimes e violências, população vítima de crimes e violências, população reincidente na prática de crimes e violências, grau de exposição a fatores de risco e a fatores

de proteção, grau de vulnerabilidade e de resiliência diante de fatores de risco e a fatores de proteção, por outro lado, são geralmente exemplos de indicadores de resultados da implementação das ações.

Número de homicídios, latrocínios, roubos, lesões corporais e estupro são exemplos de indicadores da incidência de crimes violentos.

Secretarias de estado da segurança pública e secretarias da saúde são exemplos de fontes de informação e dados sobre a incidência de homicídios.

Elaborar Relatórios

Constituída a unidade de gestão, mobilizados as organizações e grupos, coletadas, sistematizadas e analisadas informações e dados, é possível elaborar relatórios periódicos sobre a implementação e os resultados das ações previstas na política/programa.

O principal resultado da etapa de monitoramento são relatórios apresentando informações, dados e análises parciais e finais sobre a implementação e os resultados das ações previstas na política/programa. Além de informações, dados e análises sobre o conjunto de ações previstas na política/programa, é importante apresentar informações, dados e análises sobre ações específicas, focalizando as principais ações, a fim de que seja possível avaliar não apenas o resultado geral da política/programa, mas também a contribuição específica das principais ações para o resultado geral.

. AVALIAÇÃO

A etapa de avaliação da política/programa de prevenção do crime e da violência se inicia logo após a elaboração do primeiro relatório apresentando informações, dados e análises parciais sobre a implementação e dos resultados das ações previstas na política/programa. Durante esta etapa, os relatórios parciais e o relatório final do monitoramento são apresentados e analisados. A partir desta análise da implementação e dos resultados da política/programa, são tomadas decisões em relação a sua continuidade, reorientação ou, eventualmente, suspensão.

Enquanto o monitoramento da implementação e dos resultados da política/programa é uma atividade permanente, a avaliação é uma atividade que acontece periodicamente, normalmente a partir da elaboração dos relatórios parciais e finais do monitoramento. Frequentemente, a avaliação é realizada apenas ao final do período de implementação da política/projeto. Mas é boa prática a realização de avaliações periódicas, durante o período de implementação da política/programa, que podem servir de base para a identificação e resolução de problemas nos processos de implementação e monitoramento.

A avaliação deve incluir uma reflexão sobre a implementação e os resultados das ações previstas na política/programa, as condições e os fatores que facilitaram e que dificultaram a implementação da política/programa, as condições e os fatores responsáveis pelo sucesso ou pelo fracasso da política/programa. Deve incluir ainda recomendações sobre a continuidade, reorientação ou, eventualmente, suspensão da política/programa. No caso da avaliação final, deve incluir recomendações sobre a aplicabilidade da política/programa em outros contextos.

Pré-condição para a avaliação da política/programa é a constituição de uma unidade responsável por esta avaliação, integrada por uma organização, grupo ou profissionais capacitados, que disponham de recursos e de informações e dados suficientes para realizar a avaliação.

Estruturar a Unidade de Gestão da Avaliação

Essencial na estruturação da unidade responsável pela avaliação da política/programa de prevenção do crime e da violência é a identificação de uma organização, grupo ou profissionais capazes de analisar os relatórios de monitoramento e avaliar a implementação e os resultados da política/programa.

Assim como a unidade responsável pelo monitoramento, a unidade responsável pela avaliação deve ser separada e diferente da unidade responsável pelo planejamento e implementação da política/programa. A mesma unidade pode ser responsável pelo monitoramento e pela avaliação da política/programa. Deve incluir especialistas com conhecimento na área de metodologia de monitoramento e avaliação de políticas/programas e conhecimento sobre o problema que é objeto da política/programa.

É importante que a unidade de gestão da avaliação esteja em comunicação com organizações e grupos envolvidos no planejamento, implementação e monitoramento do programa, e com organizações e grupos que são ou devem ser atendidos pela política/programa, a fim de que possa contar com a colaboração de seus representantes no processo de avaliação da implementação e os resultados da política/programa.

Mobilizar as Organizações e Grupos

Na mobilização das organizações e grupos que podem colaborar no processo de avaliação, é importante informar os membros destas organizações e grupos sobre os objetivos da política/programa e particularmente da etapa de avaliação, bem como capacitá-los e motivá-los para avaliar a implementação e os resultados da política/programa.

A legitimidade do processo de avaliação de políticas/programas de prevenção do crime e da violência é reforçada através da inclusão e colaboração não apenas de representantes de organizações e grupos envolvidos no planejamento, implementação e monitoramento da política/programa, mas principalmente de representantes de organizações e grupos que são ou devem ser atendidos ou beneficiados pela política/programa.

Elaborar relatórios

O principal resultado da etapa de avaliação são relatórios avaliando a implementação e os resultados das ações previstas na política/programa, incluindo avaliações sobre as condições e os fatores que facilitaram e que dificultaram a implementação da política/programa e os fatores responsáveis pelo sucesso ou pelo fracasso da política/programa. O relatório deve incluir ainda recomendações sobre a continuidade, reorientação ou, eventualmente, suspensão da política/programa. No caso da avaliação final, o relatório deve incluir recomendações sobre a aplicabilidade da política/programa em outros contextos.

Além da avaliação geral da implementação e do resultado da política/programa, é importante apresentar avaliações específicas da implementação e dos resultados das principais ações, a fim de que seja possível avaliar não apenas o resultado geral da política/programa, mas também a contribuição específica das principais ações para o resultado geral.

6. O Papel da União, Estados e Municípios: Como Promover a Prevenção do Crime e da Violência?

O Brasil é um estado federal, no qual o governo federal e os governos estaduais e municipais têm responsabilidades específicas na área da segurança municipal, conforme estabelecido na Constituição Federal de 1988. O Sistema Único de Segurança Pública visa a promover a integração das ações federais, estaduais e municipais, sem ferir o princípio da autonomia dos estados e dos municípios, mas definindo princípios e diretrizes comuns, e criando condições favoráveis para que o governo federal apóie ações dos governos estaduais e municipais, e receba em contrapartida o apoio destes governos, na área da segurança pública.

Apesar das diferenças existentes entre as áreas da segurança pública e da saúde, a experiência de construção do Sistema Único de Saúde no Brasil (Ministério da Saúde, Conselho Nacional de Saúde 2002) é uma referência fundamental para a construção do Sistema Único de Segurança Pública. Também é uma referência fundamental a experiência internacional e a diretrizes da Organização das Nações Unidas em matéria de prevenção do crime e da violência (United Nations Economic and Social Council, Commission on Crime Prevention and Criminal Justice 2002). Por fim, é uma referência importante a experiência dos Estados Unidos, um estado federal como o Brasil, em que o governo federal desempenha um papel ativo na promoção de programas de prevenção do crime e da violência nos estados e municípios (Sherman et al 1997).

Com base em estudos e pesquisas nacionais e internacionais sobre a prevenção do crime e da violência, e na experiência de construção do Sistema Único de Saúde no Brasil, é possível delinear uma série de princípios e diretrizes que podem orientar a atuação do governo federal e o desenvolvimento de políticas, programas e ações de prevenção do crime e da violência, no contexto do Sistema Único de Segurança Pública.

PRINCÍPIOS

Democracia e Direitos Humanos, Desenvolvimento Sustentável, Cooperação Internacional

A prevenção do crime e da violência deve ser compatível com e contribuir para o fortalecimento da democracia e dos direitos humanos, do desenvolvimento sustentável, e da cooperação internacional. Sem democracia, direitos humanos, desenvolvimento sustentável e cooperação internacional, políticas, programas e ações de prevenção não poderão contribuir efetivamente para a redução do crime e da violência.

Responsabilidade do Estado

A prevenção do crime e da violência é uma responsabilidade do estado, que deve ser compartilhada por organizações governamentais em todas as esferas e áreas do estado, incluindo organizações federais, estaduais e municipais, responsáveis por políticas econômicas, sociais, culturais, habitacionais, urbanas, de segurança pública, administração da justiça e administração penitenciária.

Participação da Sociedade

A prevenção do crime e da violência, apesar de ser uma responsabilidade do estado, deve contar com a participação de organizações da sociedade civil e do setor privado, na formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas e programas de prevenção.

Universalidade

A prevenção do crime e da violência deve beneficiar o maior número possível de pessoas e grupos, especialmente as pessoas e grupos vulneráveis e/ou em áreas e situações de risco, mais suscetíveis de se tornar vítimas e/ou autores de crimes e violências.

Equidade

A prevenção do crime e da violência deve beneficiar igualmente todas as pessoas, independentemente da sua condição econômica, social e/ou cultural, da sua orientação política, ideológica ou religiosa, da sua origem, nacionalidade, idade, gênero e cor.

Integralidade

A prevenção do crime e da violência depende do desenvolvimento de ações de prevenção primária, secundária e terciária, assim como de ações em diversos contextos institucionais, incluindo a família, escola, trabalho, mídia, comunidade, polícia, justiça e saúde.

Descentralização

A prevenção do crime e da violência depende da adequação das ações de prevenção às condições específicas de cada estado e município e às necessidades e prioridades da população.

Diretrizes

A aplicação destes princípios no desenvolvimento de políticas, programas e ações de prevenção do crime e da violência depende da implementação de uma série de diretrizes, principalmente por parte das organizações governamentais, federais, estaduais e municipais, mas também por parte das organizações da sociedade civil e do setor privado:

Unidade de Gestão¹⁸

O governo deve ter uma unidade de gestão responsável pelo desenvolvimento da política de prevenção do crime e da violência, visando a integrar programas e ações de organizações em diferentes esferas e áreas de governo. Esta unidade de gestão pode ser uma secretaria, coordenadoria, comitê, comissão, grupo de trabalho e/ou gabinete de gestão integrada da segurança pública, mas deve ter estrutura adequada para desempenhar seu papel e incluir representantes das diferentes esferas e áreas de governo cuja atuação é relevante para a prevenção do crime e da violência e para a melhoria da segurança pública. A disponibilidade e compartilhamento de informações e dados sobre a criminalidade e a violência e sobre políticas e programas de prevenção do crime e da violência e melhoria da segurança pública é uma condição fundamental para o funcionamento da unidade gestora.

Conselho Consultivo¹⁹

Associado à unidade de gestão, o governo deve contar com um conselho consultivo, para promover a participação social e o controle externo no desenvolvimento de políticas e programas de prevenção do crime e da violência e promoção da segurança pública. O conselho consultivo deve ter estrutura adequada para desempenhar seu papel e deve ser paritário, incluindo representantes de organizações do governo, da sociedade e da universidade, além de especialistas, cuja atuação é relevante para a prevenção do crime e da violência e para a melhoria da segurança pública. O acesso a informações e dados sobre a criminalidade e a violência e sobre políticas e programas de prevenção do crime e da violência e melhoria da segurança pública é uma condição fundamental para o funcionamento do conselho consultivo.

Plano de Ação

A unidade de gestão, com apoio do conselho consultivo, deve desenvolver um plano de ação, definindo objetivos a serem alcançados, ações para realização dos objetivos, organizações responsáveis pela implementação das ações, prazos para implementação das ações, recursos disponíveis, resultados esperados, e instrumentos de monitoramento e avaliação da implementação e dos resultados do plano, visando à prevenção do crime e da violência e a melhoria da segurança pública.

¹⁸ O projeto Arquitetura Institucional do Sistema Único de Segurança Pública tem um grupo de trabalho sobre modernização da gestão das instituições de justiça criminal.

¹⁹ O projeto Arquitetura Institucional do Sistema Único de Segurança Pública tem um grupo de trabalho sobre controle e participação social na gestão das polícias.

Políticas e programas de prevenção do crime e da violência são mais eficazes quando têm objetivos definidos de forma clara e precisa, são planejadas levando em consideração as características específicas dos crimes e violências que se pretende evitar e das comunidades em que estes crimes e violências acontecem, e atuam sobre os fatores de risco e os fatores de proteção que afetam a incidência e o impacto de crimes e violências – sejam estes fatores relacionados às atitudes e comportamentos dos agressores e das vítimas, ou às situações ou contextos em que os crimes e violências acontecem.

A criminalidade e a violência são fenômenos complexos, que se manifestam de forma diferente, têm causas diferentes, e exigem soluções diferentes em estados, cidades e bairros diferentes. No Brasil, a criminalidade e a violência urbana são problemas particularmente graves. As grandes cidades e regiões metropolitanas registram taxas de homicídios extremamente elevadas em comparação com as registradas em outros países da região e do mundo. O problema da criminalidade e da violência urbana deve estar no centro das atenções no desenvolvimento de políticas e programas de prevenção.

A violência familiar e doméstica, a violência de gênero, frequentemente entre parceiros íntimos, a violência contra membros de grupos minoritários, a violência envolvendo jovens, são problemas graves que contribuem de maneira significativa para o aumento do crime e da violência na sociedade brasileira. Estes problemas devem ser considerados prioritários no desenvolvimento de políticas e programas de prevenção, particularmente nas esferas estadual e municipal.

O crime organizado, a corrupção e a violência – praticada por agentes públicos trabalhando nas polícias, nos sistemas penitenciários e nas unidades de internação de adolescentes – são problemas que não apenas contribuem para o aumento do crime e da violência na sociedade, como minam a capacidade das organizações governamentais e não-governamentais de desenvolver políticas e programas de prevenção. Estes problemas também devem ser considerados prioritários no desenvolvimento de políticas e programas de prevenção, particularmente nas esferas federal e estadual.

Na sociedade brasileira, a desigualdade, a discriminação e a falta de oportunidades, particularmente na área da educação e do trabalho, a desigualdade no acesso aos sistemas de segurança e justiça, além do estresse e da instabilidade no ambiente familiar e comunitário, são fatores que aumentam o risco e agravam o impacto de muitos tipos de crimes e violências. Estes fatores devem ser levados em consideração no desenvolvimento de políticas e programas de prevenção.

Políticas e programas de prevenção são mais eficazes se forem compreensivos e levarem em consideração o conjunto de fatores de risco e fatores de proteção cuja interação determina a vulnerabilidade ou resiliência dos indivíduos, famílias, grupos e comunidades diante do crime e da violência. Neste sentido, políticas e programas de prevenção devem ser multidisciplinares e multi-setoriais, incorporando assim a contribuição de profissionais especializados em diversas disciplinas e de grupos e organizações atuando em diversas áreas do governo e da sociedade. A interação e a colaboração de parceiros de disciplinas e setores diferentes é mais efetiva quando acontece desde o início, da fase de planejamento das políticas e programas, continuando nas fases de implementação, monitoramento e avaliação.²⁰

Políticas e programas de prevenção são mais eficazes, do ponto de vista da redução do crime e da violência na sociedade, se forem direcionados para as áreas e grupos onde há maior concentração de fatores de risco de crimes e violências e menor concentração de fatores de proteção diante de crimes e violências. A exceção a esta regra geral seriam os programas de prevenção centrados na área da família, cuja aceitação pública, apoio político e econômico, e resultados comprovados em programas avaliados indicam a necessidade de sua universalização, ainda que a implementação deva levar em consideração as diferenças entre áreas e grupos em relação aos fatores de risco e aos fatores de proteção.

²⁰A seção 4 do relatório apresenta as características dos programas de prevenção do crime e da violência que vem sendo desenvolvidos e avaliados positivamente nas áreas da família, escola, trabalho, mídia, comunidade, polícia, justiça e saúde.

Políticas e programas de prevenção são mais eficazes se o seu desenvolvimento estiver baseado em informações e dados não apenas sobre o tipo de crime e de violência que se pretende evitar, mas também sobre a implementação e os resultados de políticas e programas de prevenção semelhantes desenvolvidos anteriormente.

Base de Informação²¹

A qualidade de políticas e programas de prevenção do crime e da violência e da melhoria da segurança pública depende da existência de uma base de informações e dados sobre os principais crimes e violências que se deseja prevenir, bem como sobre as características do meio ambiente físico e/ou social nos quais estes crimes e violências acontecem, dos grupos em situações de risco e/ou vulneráveis, e das as pessoas que efetivamente praticam e/ou são vítimas de crimes e violências.

Recursos Humanos²²

A qualidade de políticas e programas de prevenção do crime e da violência e de melhoria da segurança pública depende também da existência de profissionais qualificados, atuando em organizações governamentais e não governamentais, e de programas de formação e atualização profissional em áreas relevantes para a prevenção do crime e da violência.

Recursos Materiais

A qualidade de uma política e de um plano para prevenção do crime e da violência depende ainda da existência de recursos suficientes para sua formulação, implementação, monitoramento e avaliação, bem como da alocação adequada dos recursos disponíveis, levando em consideração principalmente os resultados alcançados pelos diversos programas e ações de prevenção.

União, Estados e Municípios na Prevenção do Crime e da Violência

Num estado federal como o Brasil, o sucesso na prevenção do crime e da violência depende da integração de ações na esfera da União, dos Estados e dos Municípios. A União está numa posição mais favorável para promover a cooperação entre o governo e organizações internacionais. Os Estados e Municípios, por sua vez, estão em posição mais favorável para promover a cooperação entre o governo e organizações da sociedade civil e do setor privado. Depende, entretanto, tanto da União quanto dos Estados e dos Municípios, a integração das ações do governo federal, governos estaduais e governos municipais.

O desafio, na construção do Sistema Único de Segurança Pública, é definir as responsabilidades da União, Estados e Municípios na prevenção do crime e da violência, e as condições mínimas para que a União, os Estados e os Municípios desempenhem adequadamente suas responsabilidades.

União

Analisando a experiência dos Estados Unidos, Sherman (Sherman et al 1997) argumenta que, nos Estados Unidos, o governo federal desempenha dois papéis principais na prevenção do crime e da violência: a) direcionar a prevenção criminal realizada pelos estados e cidades, através de investimentos em pesquisa e desenvolvimento de estratégias de prevenção criminal; b) financiar o desenvolvimento de programas de prevenção criminal pelos estados e cidades. No caso do direcionamento da prevenção criminal, o governo federal financia a pesquisa necessária para o desenvolvimento de um programa de prevenção criminal, a implementação do programa em uma localidade, o monitoramento e avaliação do programa em uma localidade, a disseminação de informação sobre o programa e seus resultados para todo o país.

²¹ O projeto Arquitetura Institucional do Sistema Único de Segurança Pública tem um grupo de trabalho sobre bases nacionais de informação em justiça criminal.

²² O projeto Arquitetura Institucional do Sistema Único de Segurança Pública tem um grupo de trabalho sobre capacitação em gestão integrada da segurança pública.

Uma questão crucial, na definição do papel do governo federal, é a relação entre o direcionamento e o financiamento de programas de prevenção. Nos Estados Unidos, o governo federal historicamente desempenhou os dois papéis paralelamente, aproveitando o resultado de pesquisa e desenvolvimento para orientar o financiamento de programas de prevenção desenvolvidos pelos estados e cidades. Segundo Sherman (Sherman et al 1997), investimentos em pesquisa e desenvolvimento produzem resultados muito superiores do que investimentos no financiamento de programas de prevenção criminal. A melhor estratégia, portanto, seria integrar os investimentos federais em pesquisa e desenvolvimento e no financiamento de programas de prevenção, exigindo que parte dos investimentos destinados ao financiamento dos programas de prevenção seja utilizado no monitoramento e avaliação da eficácia e do custo-benefício dos programas.

O Governo Federal passou a dispor de um novo instrumento para apoiar o desenvolvimento de políticas e programas na área da segurança pública, inclusive políticas e programas de prevenção do crime e da violência, com a criação do Fundo Nacional de Segurança Pública em junho do ano 2000, através de medida provisória 2.029/00, posteriormente instituído pela lei federal 10.201/01, de 14 de fevereiro de 2001. Com a reestruturação do Fundo Nacional de Segurança Pública, através da lei federal 10.746/03, de 10 de outubro de 2003, o Governo Federal procurou criar condições mais favoráveis para o desenvolvimento de políticas de prevenção do crime e da violência por parte dos estados, integrando programas na área da segurança pública e programas de prevenção do crime e da violência desenvolvidos em outras áreas, além da participação dos municípios na prevenção do crime e da violência e na melhoria da segurança pública.

Além da ampliação dos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública, é fundamental a definição de uma política nacional de segurança pública, articulada a políticas estaduais e municipais, na qual a prevenção do crime e da violência seja um objetivo central, e não apenas marginal, para orientar a aplicação dos recursos do Fundo. Somente assim será possível promover a efetiva integração entre os programas federais, estaduais e municipais desenvolvidos na área da segurança pública, da justiça criminal e da administração penitenciária, e os programas desenvolvidos nas áreas da saúde, educação, trabalho, promoção social, comunicação social, desenvolvimento urbano, direitos humanos, entre outras, relevantes para a prevenção do crime e da violência e para a melhoria da segurança pública.

Nesse sentido, o Governo Federal, através do Ministério da Justiça, deve desenvolver uma política nacional de prevenção do crime e da violência e promoção da segurança pública, que orientaria a aplicação de recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública e a aplicação de recursos de órgãos federais em políticas e programas federais, estaduais e municipais de prevenção do crime e da violência e promoção da segurança pública.

Os governos estaduais que se integrem ao Sistema Único de Segurança Pública devem desenvolver uma política estadual de prevenção do crime e da violência e promoção da segurança pública alinhada com a política nacional. Da mesma forma, os municípios que se integrem ao Sistema Único de Segurança Pública devem desenvolver políticas municipais de prevenção do crime e da violência e promoção da segurança pública alinhada com a política nacional e a política estadual.

Na esfera da União, o Governo Federal poderia criar, junto ao Ministério da Justiça, uma comissão executiva ou gabinete de gestão integrada, responsável pelo desenvolvimento e da política nacional de prevenção do crime e da violência e promoção da segurança pública. A comissão executiva poderia ser presidida pelo Ministro da Justiça, coordenada pelo Secretário Nacional de Segurança Pública, contando com a participação de representantes dos diversos órgãos do Ministério da Justiça, representantes de outros ministérios e secretarias do Governo Federal, e ainda representantes dos governos estaduais e dos governos municipais.

Esta comissão executiva poderia estar articulada com um conselho consultivo, responsável pela promoção da participação social e controle externo no desenvolvimento da política nacional de prevenção do crime e da violência e promoção da segurança pública. Este conselho seria paritário, com representantes do governo e da sociedade, e deveria contar com a participação de especialistas e representantes de organizações governamentais e da sociedade civil, atuando na esfera federal, estadual e municipal, nas áreas da segurança pública, justiça criminal, administração penitenciária, saúde, educação, trabalho, promoção social, comunicação social, desenvolvimento urbano, direitos humanos e outras áreas relevantes para a prevenção do crime e da violência.

No longo prazo, o Governo Federal poderia criar um Conselho Nacional de Prevenção do Crime e da Violência e Promoção da Segurança Pública, junto ao Ministério da Justiça, a partir da fusão do Conselho Nacional de Segurança Pública e do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária.

No curto prazo, o Governo Federal poderia criar um Conselho Nacional de Prevenção do Crime e da Violência e Promoção da Segurança Pública, junto à Secretaria Nacional de Segurança Pública, a partir da reestruturação do Conselho Nacional de Segurança Pública. Esta reestruturação teria por objetivo de ampliar a representatividade do conselho, através da inclusão de representantes de organizações governamentais (federais, estaduais e municipais), organizações da sociedade civil e da universidade, atuando em áreas relevantes para a prevenção do crime e da violência e a promoção da segurança pública.

Para promover a participação e integração de organizações federais ao Sistema Único de Segurança Pública, seria importante a participação de representantes da Polícia Federal, do Ministério Público Federal, do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, Conselho Nacional de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente, Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial, Conselho Nacional de Educação, Conselho Nacional de Saúde, Conselho Nacional de Assistência Social, e Conselho Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social.

Para promover a participação e integração de organizações estaduais ao Sistema Único de Segurança Pública, seria importante a inclusão de representantes das secretarias de estado da segurança, da justiça e da administração penitenciária, de entidades da polícia civil, da polícia militar, da polícia técnico-científica, do Ministério Público Estadual, de conselhos estaduais da área da segurança pública, justiça e administração penitenciária.

Para promover a participação e integração dos municípios ao Sistema Único de Segurança Pública, seria importante a participação de representantes de entidades nacionais dos municípios, entidades nacionais das guardas municipais, e conselhos municipais da área da segurança urbana.

O Governo Federal deve promover o desenvolvimento de políticas e programas estaduais e municipais de prevenção do crime e da violência e promoção da segurança pública, e a integração dos estados e municípios ao Sistema Único de Segurança Pública, através de apoio econômico, contando para isso com recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública e de outras fontes disponíveis, apoio técnico, apoio político, e da definição de regras mínimas para orientar o desenvolvimento de políticas estaduais e municipais articuladas com a política nacional.

O Governo Federal deve condicionar os investimentos dos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública à apresentação pelos estados e municípios de informações e dados sobre o crime e a violência e sobre a implementação e o resultado de políticas e programas de prevenção do crime e da violência, bem como à observância pelos estados e municípios das regras mínimas estabelecidas na política nacional, entre as quais se destacam:

- A constituição de unidades integradas de gestão da segurança pública responsáveis pelo desenvolvimento de políticas e programas de prevenção do crime e da violência e promoção da segurança pública, com representação de diferentes setores do governo.
- A constituição de conselhos consultivos para promover a participação social e o controle externo no desenvolvimento de políticas e programas de prevenção do crime e da violência e promoção da segurança pública, com representação de diferentes setores do governo, da sociedade e da universidade.
- A elaboração de políticas e programas de prevenção do crime e da violência e promoção da segurança pública, integrando ações de diferentes setores do governo e da sociedade civil.
- O desenvolvimento de bases de informação para subsidiar a formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas e programas de prevenção do crime e da violência e promoção da segurança pública.
- A formação e qualificação de profissionais para formular, implementar, monitorar e avaliar políticas e programas de prevenção do crime e da violência e promoção da segurança pública.
- A constituição de fundos e a destinação de recursos públicos e privados para formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas e programas de prevenção do crime e da violência e promoção da segurança pública.

O Governo Federal deve ainda constituir um sistema nacional de informações sobre segurança pública e justiça criminal, definir e promover a implantação de regras mínimas para formação e aperfeiçoamento de profissionais de segurança pública, e identificar e promover inovações e boas práticas nos estados e municípios da federação.

O Governo Federal deve, por fim, através do Ministério da Justiça, assumir a responsabilidade pela política de prevenção do crime organizado interestadual e internacional, contando sempre com a colaboração de outros ministérios e secretarias de estado do Governo Federal, e ainda dos estados e dos municípios, através de convênios ou protocolos estabelecidos entre as partes.

Estados

No Brasil, os estados têm desempenhado um papel central na área da segurança pública, através das organizações do sistema de segurança pública, justiça criminal e administração penitenciária, mas não têm sido capazes de desenvolver e de sustentar políticas de prevenção do crime e da violência e desenvolver ações integradas com o Governo Federal e os governos municipais.

Para viabilizar o desenvolvimento de uma política estadual de prevenção do crime e da violência, o Estado deve constituir uma unidade de gestão que, juntamente com um conselho consultivo, seria responsável pela política estadual e pela formulação, implementação, monitoramento e avaliação de um plano de ação integrando programas para prevenção do crime da violência e melhoria da segurança pública no estado.

Para viabilizar a operacionalização da política estadual de prevenção do crime e da violência, o Estado deve criar o Fundo Estadual de Segurança Pública, constituir um sistema estadual de informações sobre segurança pública e justiça criminal e adotar as regras mínimas para formação e aperfeiçoamento de profissionais de segurança pública.

O Estado deve assumir a responsabilidade pela política de prevenção do crime e da violência no seu território, especialmente a prevenção do crime organizado intermunicipal, a prevenção dos crimes e violências de maior gravidade, além da prevenção do crime e da violência nos municípios que não se integrem ao Sistema Único de Segurança Pública, contando sempre com a colaboração da União e dos municípios, através de convênios ou protocolos estabelecidos entre as partes.

Municípios²³

No Brasil, há um crescente reconhecimento do papel dos municípios na área da segurança pública (Brasil, Ministério da Justiça 2003). Entretanto, a atuação dos governos municipais na prevenção do crime e da violência ainda é incipiente e tem alcance e impacto limitado.

A efetiva participação dos municípios na área da segurança pública, ao lado do governo do estado e do Governo Federal, depende da existência ou da criação de condições favoráveis, nos municípios, para o desenvolvimento e a sustentação de políticas de prevenção do crime e da violência, entre as quais se destacam: uma unidade de gestão e um conselho consultivo, responsáveis pelo desenvolvimento da política municipal de prevenção do crime e da violência e melhoria da segurança pública; uma base municipal de informações; um grupo de profissionais capacitados; e disponibilidade de recursos e um fundo municipal para segurança pública.

Para viabilizar a operacionalização da política municipal de prevenção do crime e da violência, o Município deve criar o Fundo Municipal de Segurança Pública, constituir um sistema municipal de informações sobre segurança pública e, caso tenha guarda municipal, adotar as regras mínimas para formação e aperfeiçoamento de profissionais de segurança pública.

O Governo Federal deve reservar uma parcela dos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública para promover o desenvolvimento de políticas e programas municipais de prevenção do crime e da violência, e a integração dos municípios ao Sistema Único de Segurança Pública. Na aplicação da parcela dos recursos do Fundo e no processo de integração dos municípios ao Sistema Único de Segurança Pública, o Governo Federal deve dar atenção especial aos municípios que são capitais de estado, pertencem a regiões metropolitanas, são pólos regionais, têm grande concentração populacional e altas taxas de homicídio, além de experiências inovadoras na área da segurança pública.

Os municípios que se integrem ao Sistema Único de Segurança Pública devem compartilhar com o Estado e a União a responsabilidade pela política de prevenção do crime e da violência no seu território, especialmente no desenvolvimento de programas e prevenção primária e na prevenção dos crimes e violências de menor gravidade, da violência doméstica e de gênero, violência contra minorias e violência envolvendo jovens, da desordem urbana e dos conflitos interpessoais e sociais.

Os municípios devem contar sempre com a colaboração do Estado e da União, particularmente os municípios que são capitais de estado, pólos regionais, têm grande concentração populacional ou pertencem a regiões metropolitanas. Enquanto não houver legislação federal regulamentando a participação dos municípios na área da segurança pública, esta participação deve ser regulada através de convênios ou protocolos estabelecidos entre Município, Estado e, principalmente quando apoiada pelo Fundo Nacional de Segurança Pública, pela União.

²³ O projeto Arquitetura Institucional do Sistema Único de Segurança Pública tem um grupo de trabalho sobre a gestão municipal da segurança pública.

Bibliografia

- Abramovay, E. (coord.). 2001. *Escolas de Paz*. Brasília: UNESCO/Governo do Estado do Rio de Janeiro.
- Abramovay, E. (coord.) 2003. *Escolas Inovadoras*. Brasília: UNESCO/Kellogg Foundation.
- Adorno, Sérgio. 1999. "Precocious Delinquency: young people and gangs in São Paulo (Brazil)". São Paulo: Center for the Study of Violence, University of São Paulo. Paper prepared for delivery at the 1999 Annual Meeting of the American Anthropological Association, September 17-20.
- Adorno, Sérgio. 1993. "A Criminalidade Violenta Urbana no Brasil: um recorte temático", *BIB-Boletim Bibliográfico e Informativo em Ciências Sociais* 35:1, pp. 3-24.
- Adorno, Sérgio and Cardia, Nancy. 2002. "Police Violence, Democratic Transition and Rule of Law in Brazil (1980-1998)". São Paulo: Center for the Study of Violence. Paper prepared for delivery at the XXII International Congress of the Latin American Studies Association, March 16-18.
- Akerman, Marco e Bousquat, Aylene. 1999. "Mapas de Risco de Violência", *São Paulo em Perspectiva* 13:4, pp. 112-120.
- Arias, Enrique Desmond. 2002. "The Trouble with Social Capital: Networks and Criminality in Rio de Janeiro". Paper prepared for delivery at the 2002 Annual Meeting of the American Political Science Association, August 29-September 1.
- Assis, Simone G. de. 1999. *Traçando caminhos em uma sociedade violenta: a vida de jovens infratores e seus irmãos não-infratores*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz.
- Assis, Simone G. de e Constantino, Patrícia. 2001. *Filhas do Mundo: infração juvenil feminina no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2001.
- Assis, Simone G. e Avanci, J.Q. 2003. *Labirinto de espelhos: desenvolvimento da autoestima na infância e adolescência*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz.
- Azevedo, Rodrigo Ghiringhelli de. 2000. *Informalização da Justiça e Controle Social*. São Paulo: IBCCRIM, 2000.
- Beato, Cláudio et al. 1999. "Stay Alive Program: Simple Actions, Effective Results". Belo Horizonte: Crisp.
- Beato, Cláudio. 1998. "Determinantes da Criminalidade em Minas Gerais", *Revista Brasileira de Ciências Sociais* 13:37, pp. 47-87.
- Beato F, Cláudio C e Reis, Ilka Afonso. 2000. "Desigualdade, Desenvolvimento Sócio-Econômico e Crime". Rio de Janeiro: Ipea.
- Beato, Cláudio et al. 2002. *Das Políticas de Segurança Pública às Políticas Públicas de Segurança*. São Paulo: Ilanud.
- Bennet, Trevor, "Crime Prevention", em Tonry, M. (ed.). 1998. *The Handbook of Crime and Punishment*. New York and Oxford: Oxford University Press.
- Bloom, M. 1999. "Primary prevention and resilience: changing paradigms and changing lives", in Hampton, R.L., Jenkins, P. e Gullotta, T.P., 1999, pp. 87-114.
- Blumstein, Alfred e Wallman, Joel (eds.). 2000. *The Crime Drop in America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Brasil, Câmara dos Deputados, Comissão de Desenvolvimento Urbano e Interior. 2002. *IV Conferência das Cidades: As diversas formas de superação da violência*. Brasília: Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação, Coordenação de Publicações.
- Brasil, Ministério da Justiça. 2003. *O Papel dos Municípios no Sistema Único de Segurança Pública: Relatório do Grupo de Trabalho sobre Segurança Pública do Comitê de Articulação Federativa*. Brasília: Ministério da Justiça.
- Brasil, Ministério da Justiça. 2002. *Relatório Final – Versão 1.0 - Programa de Apoio à Administração da Segurança Pública e da Política Penitenciária nos Estados e Municípios – Penaspen*. Brasília: Ministério da Justiça.

- Brasil, Ministério da Justiça. 2001. *Plano Nacional de Segurança Pública*. Brasília: Ministério da Justiça.
- Brasil, Ministério da Justiça e Viva Rio. 1997. *Propostas da Conferência Nacional Segurança, Justiça e Cidadania*. Brasília: Ministério da Justiça e Viva Rio.
- Brasil, Ministério da Justiça, Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária. 2003. *Resolução 16, de 17 de dezembro de 2003*.
- Brasil, Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública. 2003. *Programa de Segurança Urbana e Prevenção da Violência – Esboço Preliminar*. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública. Manuscrito.
- Brasil, Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública. 2003. *Apresentação dos Planos Estaduais de Segurança Pública*. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública. Manuscrito.
- Brasil, Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública, departamento de Pesquisa, Análise da Informação e Formação de Pessoal em Segurança Pública. 2003. *Arquitetura Institucional do Sistema Único de Segurança Pública*. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública, departamento de Pesquisa, Análise da Informação e Formação de Pessoal em Segurança Pública. Apresentação em power-point.
- Brasil, Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública, Departamento de Pesquisa, Análise da Informação e Formação de Pessoal em Segurança Pública. 2003. *Criminalidade no Brasil*. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública, departamento de Pesquisa, Análise da Informação e Formação de Pessoal em Segurança Pública. Apresentação em power-point.
- Brasil, Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública, Departamento de Pesquisa, Análise da Informação e Formação de Pessoal em Segurança Pública. 2003. *Custos Sociais e Econômicos da Criminalidade*. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública, departamento de Pesquisa, Análise da Informação e Formação de Pessoal em Segurança Pública. Apresentação em power-point.
- Brasil, Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública, Departamento de Pesquisa, Análise da Informação e Formação de Pessoal em Segurança Pública. 2003. *Perfil das Organizações Policiais*. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública, departamento de Pesquisa, Análise da Informação e Formação de Pessoal em Segurança Pública. Apresentação em power-point.
- Brasil, Ministério da Saúde, Conselho Nacional de Saúde. 2002. *O Desenvolvimento do Sistema Único de Saúde: avanços, desafios e reafirmação dos seus princípios e diretrizes*. Brasília: Ministério da Saúde/Conselho Nacional de Saúde.
- Brasil, Ministério da Saúde. 2001. *Política Nacional de Redução da Morbimortalidade por Acidentes e Violências - Portaria MS/GM 737, de 16/05/01*. Brasília: Ministério da Saúde.
- Brasil, Ministério da Saúde. 1993. *Violência contra crianças e adolescentes: proposta preliminar de prevenção e assistência à violência doméstica*. Brasília: Ministério da Saúde.
- Brasil, Prefeitura de Porto Alegre. 2003. *A Prefeitura de Porto Alegre e a Segurança Urbana*. Porto Alegre: Prefeitura de Porto Alegre, Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Segurança Urbana. Inclui o texto do Plano Municipal de Segurança Urbana.
- Bushway, Shawn e Reuter, Peter. 1997. "Labor Markets e Fatores de Risco de Crime". Em Sherman et al 1997.
- Buvinic, Mayra, Morrison, Andrew and Shifter, Michael. 1999. "Violence in Latin American and the Caribbean: A Framework for Action". Washington, DC: Interamerican Development Bank.
- Campos, André, Pochmann, Márcio, Amorim, Ricardo e Silva, Ronnie (orgs.). 2003. *Atlas da Exclusão Social no Brasil*, volume 2. São Paulo: Cortez Editora.

- Cano, Inácio. 2001. *Violência Letal, Renda e Desigualdade Social no Brasil*. Rio de Janeiro: 7 Letras.
- Cardia, Nancy. 1999. *Atitudes, Normas Culturais e Valores em Relação à Violência*. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria de Estado dos Direitos Humanos.
- Cardia, Nancy. 1995. "Mídia e violência". *Comunicação & Política* 1:2, pp.63-73.
- Cardia, Nancy e Schiffer, Sueli. 2002. "Violência e Desigualdade Social". *Ciência e Cultura* 54:1, pp. 25-31.
- Cardia, Nancy e Schiffer, Sueli. Sem data. "Urbanization, Youth and Risk Factors for Substance Abuse - São Paulo Secondary Data Analysis". São Paulo: Center for the Study of Violence, University of São Paulo.
- Cardia, Nancy, Adorno, Sérgio e Poletto, Frederico. 2003. "Homicídio e violação de direitos humanos em São Paulo". *Estudos Avançados* 17:47, pp. 43-73.
- Carneiro, Leandro Piquet. 2000. *Violent Crime in Latin American Cities: e Rio de Janeiro São Paulo – Research Report*. São Paulo: Departamento de Ciência Política, Universidade de São Paulo. Manuscrito.
- Castro, Mary Garcia e Abramovay, Miriam. 2002. *Drogas nas Escolas*. Brasília: Unesco.
- Cavalcanti, M.L. 2002. A abordagem da violência intrafamiliar no Programa Médico de Família: dificuldades e potencialidades. Tese de Doutorado. Instituto Fernandes Figueira. Rio de Janeiro.
- Cedec. 1996A. *Mapa de Risco de Violência da Cidade de São Paulo*. São Paulo: Cedec.
- Cedec. 1996B. *Mapa de Risco de Violência da Cidade de Curitiba*. São Paulo: Cedec.
- Cedec. 1997A. *Mapa de Risco de Violência da Cidade de Salvador*. São Paulo: Cedec.
- Cedec. 1997B. *Mapa de Risco de Violência da Cidade do Rio de Janeiro*. São Paulo: Cedec.
- Cerqueira, Daniel, Lobão, Waldir. 2003. "Determinantes da Criminalidade: uma resenha de modelos teóricos e resultados empíricos". Rio de Janeiro: Ipea.
- Cerqueira, Daniel, Lobão, Waldir. 2003. "Criminalidade: social versus polícia?". Rio de Janeiro: Ipea.
- Cervenka, K.A., Dembro, R. e Brown, C.H. 1996. "A Family Empowerment Intervention for Families of Juvenile Offenders". *Aggression and Violence Behavior*, vol. 1, n.3, pp-205-216, 1996.
- Chalom, Maurice et al. 2001. *Urban Safety and Good Governance: The Role of the Police*. ICPC and UNCHS-Habitat Safer Cities Program.
- Clark, Ronald V. e Eck, John, *Become a Problem-Solving Crime Analyst* (London: Jill Dando Institute of Crime Science, University College London, 2003).
- Conectas Direitos Humanos, ANDI, UNESCO, Secretaria Especial de Direitos Humanos, Fundação Ford. 2003. *Guia de Direitos Humanos: Fontes para jornalistas*. São Paulo: Cortez Editora.
- Consórcio Universitário de Direitos Humanos, Fundação Friedrich Ebert, UNESCO, Secretaria de Estado de Direitos Humanos. 2001. *Manual de Mídia e Direitos Humanos*. São Paulo: Consórcio Universitário de Direitos Humanos, Fundação Friedrich Ebert, UNESCO, Secretaria de Estado de Direitos Humanos.
- CRMES (Conselho Regional de Medicina do Estado de São Paulo), APM (Associação Paulista de Medicina), SIMESP (Sindicato dos Médicos do Estado de São Paulo). 1998. *A Epidemia da Violência*. São Paulo: s.ed.
- Daro, D. e Donnelly, AC. 2002. "Charting the waves of prevention: two steps forward, one step back". *Child Abuse & Neglect*, 26, pp. 731-742.
- Debarbieux, Éric et al. 2003. *Violências nas Escolas: desafios e alternativas*. Brasília: Unesco e Pnud, 2003.
- Debarbieux, Éric e Blaya, Catherine (orgs.). 2002. *Violência nas Escolas: dez abordagens européias*. Brasília: Unesco.

- Debarbieux, Éric e Blaya, Catherine (orgs.). 2002. *Violência nas Escolas e Políticas Públicas*. Brasília: Unesco.
- Dembo, R., Cervenka, K.A., Hunter, B. e Wang, W. 1999. "Engaging high risk families in community based intervention services". *Aggression and Violent Behavior*, 4(1): 41-58, 1999.
- Deslandes, S.F. 1999. "O atendimento às vítimas de violência na emergência: prevenção numa hora dessas?" *Ciência & Saúde Coletiva* v.4, n.1, 81-94.
- Deslandes, S.F. e Assis, Simone G. 2003. *Famílias: parceiras ou usuárias eventuais? Análise de serviços de atenção a famílias com dinâmica de violência doméstica contra crianças e adolescentes*. Rio de Janeiro: CLAVES/UNICEF. Relatório Final de Pesquisa.
- Dowdney, Luke. 2003. *Crianças do Tráfico: um estudo de caso de crianças em violência armada organizada no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: 7 letras, 2003.
- Eck, John. 1997. "Preventing Crime at Places". Em Sherman et al 1997.
- Eckblom, Paul. 1998. "Situational Crime Prevention: effectiveness of local initiatives". Em Nuttall, Goldblatt e Lewis 1998.
- Fajnzylber, Pablo, Lederman, Daniel e Loayza, Norman. 2000. "Crime and Victimization: An Economic Perspective". Paper prepared for delivery at the 1st Meeting of the Latin American Economic Policy Review, New York, May 12-13.
- Fajnzylber, Pablo, Lederman, Daniel e Loayza, Norman. 1998. "Determinants of Crime Rates in Latin America and the World". Washington, DC: World Bank.
- Ferrari, D.C. e Veccini, T.C.C. 2002. O fim do silêncio na violência familiar. São Paulo: Ágora.
- Fyfe, James J. and Goldkamp, John S. e White, Michael D. 1997. *Strategies for Reducing Homicide: The Comprehensive Homicide Initiative in Richmond, California*. Washington, DC: NIJ.
- Fórum Nacional de Reforma Urbana. 2003. *Resoluções do Encontro Nacional – Junho de 2003: Rumo à Conferência Nacional das Cidades - Uma Outra Cidade é Possível*. Manuscrito.
- Gauthier, Lily-Ann et al. 1999. *100 Crime Prevention Programs to Inspire Action Across the World*. ICPC, 1999.
- Goldstein, Herman. 1990. *Problem-Oriented Policing*. New York: McGraw-Hill.
- Gottfredson, Denise. 1997. "School-based Crime Prevention", in Sherman et al 1997.
- Hampton, Robert L., Jenkins, Pamela e Gullota, Thomas P. (eds.). 1999. *Preventing Violence in America* (Thousand Oaks/London/New Delhi: Sage Publications.
- Hawkins, J. David et al, "Predictors of Youth Victimization". 2000. *OJJDP - Juvenile Justice Bulletin*. Washington, DC: United States Department of Justice, Office of Justice Programs, Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention.
- Hicks, David C. Denat, Frantz e Arsenault, Bernard. 2000. *Inspiring Police Practices: Crime Prevention Partnerships*. Montreal: International Center for the Prevention of Crime.
- Instituto da Cidadania. 2001. *Projeto Segurança Pública para o Brasil*. São Paulo: Instituto da Cidadania.
- Interamerican Development Bank, Sustainable Development Department, Social Development Division, *Technical Notes* 1-9.
- Krug, Etienne G. et al. 2002. *World Report on Violence and Health*. Geneva: World Health Organization. O relatório está traduzido para o português, com o título *Relatório Mundial sobre Violência e Saúde*.
- Lauritsen, Janet L. 2003. "How Families and Communities Influence Youth Victimization". *OJJDP - Juvenile Justice Bulletin*. Washington, DC: United States Department of Justice, Office of Justice Programs, Office of Juvenile Justice and Delinquency Prevention.
- Leavel, H.R. e Clarck. E.G. 1976. *Medicina Preventiva*, São Paulo: Mc Graw Hill do Brasil.

- Lederman, Daniel. 2000. "Ciencia, investigación y políticas públicas: el curioso caso del crimen y la violencia en Latin América". Paper prepared for delivery at the international conference "Crimen y Violencia: causas y políticas de prevención", Bogotá, May-4-5.
- Lederman, Daniel, Loayza, Norman e Menéndez, Ana María. 2000. "Violent Crime: Does Social Capital Matter?"
- Lederman, Daniel e Loayza, Norman. 1999. "What causes crime and violence?". In Moser and Listner 1999.
- Liebermann, Susan and Landman, Karina. 2000. *A Manual for Community Based Crime Prevention*. Pretoria: National Crime Prevention Center.
- Lima, Renato Sérgio de. 2002. *Criminalidade Urbana - Conflitos Sociais e Criminalidade Urbana: uma análise dos homicídios cometidos no município de São Paulo*. São Paulo: Sicurezza.
- Lima, Roberto Kant de et al. 2000. "Violência, Criminalidade, Segurança Pública e Justiça Criminal no Brasil: Uma Bibliografia". *BIB-Boletim Bibliográfico e Informativo em Ciências Sociais* 50:2, pp. 45-123.
- Londoño, Juan Luis e Guerrero, Rodrigo. 1999. *Violência em America Latina: Epidemiologia y Costos*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desenvolvimento.
- MacKenzie, Doris L. 1997. "Criminal Justice and Crime Prevention". Em Sherman et al 1997.
- Maia, Paulo Borlina. 1999. "Vinte Anos de Homicídio no Estado de São Paulo", *São Paulo em Perspectiva* 13:4, pp. 121-129.
- Mesquita Neto, Paulo de. 2001. "Crime, Violência e Incerteza Política no Brasil", in Mesquita Neto, Paulo de et al, *A Violência no Cotidiano*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001.
- Mesquita Neto, Paulo de e Affonso, Beatriz S. 2003. *Segundo Relatório Nacional sobre os Direitos Humanos no Brasil*. São Paulo: Comissão Teotônio Vilela de Direitos Humanos.
- Minayo, Maria Cecília, Souza, Ednilsa Ramos de (orgs.). 2003. *Violência sob o Olhar da Saúde*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz.
- Minayo, Maria Cecília, Souza, Ednilsa Ramos de (orgs.). 2003. *Missão Investigar: Entre o Ideal e a Realidade de Ser Policial*. Rio de Janeiro: Garamond, 2003.
- Minayo, Maria Cecília, Souza, Ednilsa Ramos de e Njaine, Kathie (orgs.). 1999. *É possível prevenir a violência?* Dossiê publicado em *Ciência e Saúde Coletiva* 4:1.
- Moser, Caroline e Lister, Sarah (eds.). 1999. *Violence and Social Capital: Proceedings of the LCSES Seminar Series, 1997-98*. Washington, DC: World Bank.
- Nuttall, C., Goldblatt, P. e Lewis, C. 1998. *Reducing Offending: an assessment of research on ways of dealing with offending behavior*. London: Home Office.
- Pease, Ken. 1998. "Changing the Context of Crime Prevention". Em Nuttall, Goldblatt e Lewis 1998.
- Pease, Ken, "Crime Prevention". 1997. Em Maguire, M., Morgan, R. e Reiner, R. (eds.), *The Oxford Handbook of Criminology*. Oxford: Clarendon Press.
- Pillai, V.M.A, Collins, A e Morgan, R. 1982. "Family Walk In Centre – Eaton Socon: Evaluation of Project on Preventive Intervention Based in the Community". *Child Abuse & Neglect*, 6, pp. 71-79.
- Pinheiro, Paulo S. et al. 1998. *São Paulo Sem Medo: um diagnóstico da violência urbana*. Rio de Janeiro: Garamond.
- Pochmann, Márcio e Amorim, Ricardo (orgs.). 2003. *Atlas da Exclusão Social no Brasil*, volume 1, 2ª edição. São Paulo: Cortez Editora.
- Rede de Observatórios de Direitos Humanos. 2002. *Relatório da Cidadania III: Os Jovens e os Direitos Humanos*. São Paulo: Rede de Observatórios de Direitos Humanos.
- Rede de Observatórios de Direitos Humanos. 2002. *Relatório da Cidadania II: Os Jovens*,

- a Escola e os Direitos Humanos*. São Paulo: Rede de Observatórios de Direitos Humanos.
- Rede de Observatórios de Direitos Humanos. 2000. *Relatório da Cidadania: Os Jovens e os Direitos Humanos*. São Paulo: Rede de Observatórios de Direitos Humanos.
- Reiss Jr., Albert J. e Roth, Jeffrey A. 1993. *Understanding and Preventing Violence*. Washington, DC: National Academy Press.
- Ribeiro, Paulo Jorge e Strozenberg, Pedro (organizadores). 2001. *Balcão de Direitos: resoluções de conflitos em favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Mauad.
- Rizzini, I., Barker, G. e Ssaniga, N. 2000. *Fortalecendo as bases de apoio familiares e comunitárias para crianças e adolescentes*. Rio de Janeiro: EDUSU, Jacobs Foundation.
- Sethi D., Marais S., Seedat M., Nurse, Jo, Butchart, A. 2003. *Handbook for the documentation of interpersonal violence prevention programmes*. Geneva: WHO, Department of Injuries and Violence Prevention.
- Sherman, Lawrence. 1995. "Police". Em Wilson, James Q. e Petersilia, Joan (eds.), *Crime*. San Francisco: ICS Press.
- Sherman, Lawrence W. et al 1997. *Prevention Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising: A Report to the United States Congress*. Washington, DC: National Institute of Justice.
- Schoemaker, D.J. 1996. *Theories of delinquency. An examination of explanations of delinquent behavior*. New York: Oxford University Press.
- Staudt, M.M., Whitaker, L.S. e Hinterlong, J. 2001. "The role of family preservation therapists in facilitating use of aftercare services". *Child Abuse & Neglect*, 26(6): 803-817.
- Thorton, T.N. et al. 2002. *Best Practices of Youth Violence Prevention: a sourcebook for community action*. Atlanta: Center for Disease Control and Prevention, National Center for Injury Prevention and Control, Division of Violence Prevention.
- Thyen, U. e Thiessen, R. 1995. "Secondary prevention – serving families at risk". *Child Abuse & Neglect*, vol. 19, n.11, pp.1337-1347.
- Travis, Jeremy. 2002. *Reflections on the Crime Decline: proceedings from the Urban Institute Crime Decline Forum*. Washington, DC: Urban Institute, Justice Policy Center.
- United Nations, Economic and Social Council. 1995. "Resolution 1995/9 – Guidelines for the prevention of urban crime" (24 de julho de 1995).
- United Nations Economic and Social Council, Commission on Crime Prevention and Criminal Justice. 2002. "Report on the Eleventh Session (16-25 April 2002)". Documento E/2002/30, E/CN.15/2002/14. Inclui a resolução "Ação para promover prevenção criminal eficaz", que aprova o documento "Diretrizes para Prevenção do Crime".
- United Nations Economic and Social Council, Commission on Crime Prevention and Criminal Justice. 2002. "Eleventh Session, 16-25 April 2002, Effective community-based crime prevention – Report of the Meeting of the Group of Experts on Crime Prevention (Vancouver, Canada, 21-24 January, 2002)". Documento E/CN.15/2002/4.
- United Nations Office on Drugs and Crime. 2003. *The Application of the United Nations Standards and Norms on Crime Prevention and Criminal Justice – Expert Group Meeting*. Viena: Ministério da Justiça.
- United Nations, Tenth UN Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders. 2002. "Vienna Declaration on Crime and Justice: Meeting the Challenges of the Twentieth First Century". Documento A/Conf.187/4/Rev.3.
- United Nations, Tenth UN Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders. 2000. "Effective Crime Prevention: keeping the pace with new

- developments – Working paper prepared by the Secretariat”. Documento A/Conf.187/7.
- United Nations, Tenth UN Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders. 2000. “Community involvement in effective crime prevention - Background paper for the workshop on community involvement in crime prevention”. Documento A/Conf.187/11.
- United States, Department of Education. 1998. *Early Warning, Timely Response: A Guide to Safe Schools*. Washington, DC: United States, Department of Education.
- United States, Department of Health and Human Services. 2001. *Youth Violence: A Report of the Surgeon General*. Washington, DC: United States Department of Health and Human Services.
- United States, Department of Health and Human Services, Public Health Service, National Institutes of Health, National Institute of Mental Health. 2000. “Child and Adolescent Violence Research at the National Institute of Mental Health”. Washington, DC: National Institute of Mental Health.
- Vera Institute of Justice, “Measuring Progress Toward Safety and Justice: A Global Guide to the Design of Performance Indicators across the Justice Sector” (VIJ, Novembro 2003).
- Viana, Luiz Werneck, Carvalho, Maria Alice Rezende de, Meo, Manuel Palacios Cunha e Burgos, Marcelo Baumann. 2001. *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Editora Revan.
- Viva Rio. 2003. *Plano Municipal de Ordem Pública – Resende, RJ*. Rio de Janeiro: Viva Rio.
- Waiselfisz, Jacobo. 2002. *Mapa da Violência III; Os Jovens do Brasil*. Brasília: Unesco, Instituto Ayrton Senna, Ministério da Justiça/Secretaria Especial de Direitos Humanos.
- Weisburd, David. 1997. “Reorienting Crime Prevention Research and Policy: From the Causes of Criminality to the Context of Crime”. Washington, DC: NIJ.
- World Bank, Department of Finance, Private Sector and Infrastructure, Latin America Region, *Prevenção Comunitária do Crime e da Violência em Áreas Urbanas: Um Guia de Recursos para os Municípios*. Washington, DC: World Bank.
- Yunes, João e Zubarew, Tâmara. 1999. “Mortalidad por causas violentas en adolescentes y jóvenes: um desafio para la región de las Américas”. *Revista Brasileira de Epidemiologia* 2:3, pp. 102-171.
- Zaluar, Alba. 1999. “Violência e Crime”, in Miceli, S. (ed.), *O que Ler na Ciência Social Brasileira, 1970-1995*. São Paulo: Anpocs.

Série Polícia e Sociedade

Organização: Nancy Cardia, Núcleo de Estudos da Violência da USP. Apoio: Fundação Ford.

1. Bayley, David H., *Padrões de Policiamento* (São Paulo: Edusp, 2001).
2. Bayley, David H. e Skolnick, Jerome H., *Nova Polícia: inovações nas polícias de seis cidades norte-americanas* (São Paulo: Edusp, 2001).
3. Monet, Jean-Claude, *Polícias e Sociedades na Europa* (São Paulo: Edusp, 2001).
4. Brodeur, Jean-Paul, *Como Reconhecer um Bom Policiamento* (São Paulo: Edusp, 2002).
5. Greene, Jack (org.), *Administração do Trabalho Policial* (São Paulo: Edusp, 2002).
6. Skolnick, Jerome H. e Bayley, David H., *Policiamento Comunitário* (São Paulo: Edusp, 2002).
7. Tonry, Michael e Norval, Morris (orgs.), *Policiamento Moderno* (São Paulo: Edusp, 2002).
8. Bittner, Egon, *Aspectos do Trabalho Policial* (São Paulo: Edusp, 2003).
9. Goldstein, Herman, *Policiando uma Sociedade Livre* (São Paulo: Edusp, 2003).

Web-sites

Brasil

Brasil, Ministério da Justiça

<http://www.mj.gov.br>

Brasil, Ministério da Justiça, Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária

<http://www.mj.gov.br/cnpc>

Brasil, Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública

<http://www.mj.gov.br/senasp>

Brasil, Presidência da República, Secretaria Especial de Direitos Humanos

<http://www.presidencia.gov.br/sedh>

Centro Brasileiro de Informações sobre Drogas Psicotrópicas

<http://www.unifesp.br/dpsicobio/cebrid>

Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública,

Universidade Federal de Minas Gerais – CRISP/UFMG

<http://www.crisp.ufmg.br>

Centro de Estudos de Segurança e Cidadania,

Universidade Cândido Mendes – CESEC/UCAM

<http://www.cesec.ucam.br>

Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz) – Ver páginas sobre Linhas de Pesquisa,

Violência e seu Impacto na Saúde e do Centro Latino-Americano de Estudos de Violência e Saúde (Claves)

<http://www.fiocruz.br>

Instituto Brasileiro de Ciências Criminais

<http://www.ibccrim.org.br>

Instituto de Estudos da Religião

<http://www.iser.org.br>

Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para a

Prevenção do Delito Tratamento do Delinqüente – ILANUD

<http://www.ilanud.org.br>

Laboratório de Estudos da Criança, Instituto de Psicologia da

Universidade de São Paulo –LACRI/USP

<http://www.usp.br/ip/laboratorios/lacri>

Núcleo de Estudos da Violência, Universidade de São Paulo – NEV/USP

<http://www.nev.prp.usp.br>

Núcleo Fluminense de Estudos e Pesquisas,

Universidade Federal Fluminense – NUFEP/UFF

<http://www.uff.br/nufep>

Núcleo de Pesquisa das Violências, Instituto de Medicina Social,
Universidade do Estado do Rio de Janeiro
<http://www.ims.uerj.br/nupevi>

Organização das Nações Unidas para a Educação,
a Ciência e a Cultura - Brasil
<http://www.unesco.org.br>

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - Brasil
<http://www.pnud.org.br>

Programa de Gestão Pública e Cidadania, Fundação Getúlio Vargas
<http://inovando.fgvsp.br>

Outros Países

Australian Institute of Criminology
<http://www.aic.gov.au>

Canadian Association of Civilian Oversight of Law Enforcement
<http://www.cacole.ca>

Center for Problem-Oriented Policing (EUA)
<http://www.popcenter.org/>

Center for the Study and Prevention of Violence (EUA)
<http://www.colorado.edu/cspv>

Center for Violence Study and Prevention (EUA)
<http://cpmcnet.columbia.edu/dept/sph-old/cvrp/index.html>

Centre de Recherches Sociologiques sur le Droit et les Institutions Pénales (França)
<http://www.cesdip.msh-paris.fr>

Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana (Chile)
<http://www.cesc.uchile.cl>

Centro de Estudios Legales y Sociales (Argentina)
<http://www.cels.org.ar>

Committee on the Administration of Justice (Reino Unido)
<http://www.caj.org.uk>

Community Policing Consortium (EUA)
<http://www.communitypolicing.org>

Council of Europe – Ver páginas sobre “Direitos Humanos” e
“Programa Polícia e Direitos Humanos”
<http://www.coe.int>

Crime Reduction Web-site (Grã-Bretanha)

<http://www.crimereduction.gov.uk>

European Institute for Crime Prevention and Control, associado às Nações Unidas

<http://www.heuni.fi>

European Forum for Urban Safety

<http://urbansecurity.org>

European Platform for Policing and Human Rights (Dinamarca)

<http://www.epphr.dk/downloads.htm>

Home Office Research and Statistics Directorate (Grã Bretanha)

<http://www.homeoffice.gov.uk/rds/index.htm>

Institut des Hautes Etudes de la Sécurité Intérieure (França)

<http://www.ihesi.interieur.gouv.fr>

Instituto de Investigación sobre el Delito y la Justicia para América Latina (Argentina)

<http://iidejual.jus.gov.ar>

Inter-American Development Bank

<http://www.iadb.org>

International CPTED Association

<http://www.cpted.net/home.html>

International Victimology Web-site

<http://www.victimology.nl>

Instituto Latinoamericano de las Naciones Unidas para la Prevención del Delito y el Tratamiento del Delincuente – ILANUD (Costa Rica)

<http://www.ilanud.org.cr>

International Center for the Prevention of Crime (ICPC)

<http://www.crime-prevention-intl.org>

Jill Dando Institute of Crime Science, University College of London

<http://www.jdi.ucl.ac.uk>

Justice Policy Institute (EUA)

<http://www.justicepolicy.org>

National Association for Civilian Oversight of Law Enforcement (EUA)

<http://www.nacole.org>

National Center for Injury Prevention and Control,

Division of Violence Prevention (EUA)

<http://www.cdc.gov/ncipc/dvp/dvp.htm>

National Crime Prevention Council (EUA)

<http://ncpc.org>

National Crime Prevention Strategy Web-Site (Canadá)

<http://www.crime-prevention.org>

National Criminal Justice Reference Service (EUA)

<http://www.ncjrs.org>

National Criminal Justice Reference Service –

Ver página sobre Prevenção do Crime

<http://virlib.ncjrs.org/more.asp?category=51&subcategory=131>

National Institute of Justice – Página sobre Prevenção do Crime

<http://www.ojp.usdoj.gov/nij/crimdocs2003.htm>

National Youth Violence Prevention Resource Center

<http://www.safeyouth.org>

Neighbourhood Renewal Unit (Reino Unido)

<http://www.neighbourhood.gov.uk>

Open Society Institute, Criminal Justice Initiative (EUA)

<http://www.soros.org/crime>

Open Society Institute, Justice Initiative (EUA)

<http://justiceinitiative.org>

Police Complaints Authority (Reino Unido)

<http://www.pca.gov.uk>

Projeto Cidade Segura (Emilia-Romagna, Itália)

http://www.regione.emilia-romagna.it/citta_sicure/index.htm

Research Network on Adolescent Development and Juvenile Justice (EUA)

<http://www.mac-adoldev-juvjustice.org>

Restorative Justice On Line (EUA, Prison Fellowship International,

Centre for Justice and Reconciliation)

<http://www.restorativejustice.org>

United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute (UNICRI)

<http://www.unicri.it>

United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC)

<http://www.unodc.org>

United Nations Commission on Crime Prevention and Criminal Justice

http://www.unodc.org/unodc/crime_cicp_commission.html

United Nations Crime and Justice Information Network (UNCJIN)
<http://www.unodc.org/unodc/uncjin.html>

United Nations, Habitat - Programa Cidades Seguras
www.unchs.org/safercities

United States, Department of Education, Office of
Special Education and Rehabilitative Services
<http://www.ed.gov/about/offices/list/osers/index.html>

United States, Department of Health and Human Services
<http://www.hhs.gov>

United States, Department of Health and Human Services,
Centers for Disease Control and Prevention.
Ver National Center for Injury Prevention and Control,
Division of Violence Prevention
<http://www.cdc.gov>

United States, Department of Health and Human Services,
National Institutes of Mental Health.
<http://www.nimh.nih.gov>

United States, Department of Justice, National Institute of Justice
<http://www.ojp.usdoj.gov/nij>

United States, Department of Justice, Office of Justice Programs
<http://www.ojp.usdoj.gov>

United States, Department of Justice, Office of Juvenile Justice
and Delinquency Prevention
<http://ojjdp.ncjrs.org>

Urban Institute, Justice Policy Center (EUA)
www.urban.org

Youth Law Center (EUA)
<http://www.youthlawcenter.com>

Vera Institute of Justice (EUA)
<http://www.vera.org>

World Bank
<http://www.worldbank.org>

World Health Organization – Ver especialmente o Relatório Mundial
sobre Violência e Saúde
<http://www.who.int>

9. Glossário

Crime

Transgressão imputável da lei penal, por dolo ou culpa, ação ou omissão (Houaiss).

Violência

Uso intencional da força física ou do poder, real ou em ameaça, contra outra pessoa ou contra si próprio ou contra outro grupo de pessoas, que resulte ou tenha grande possibilidade em resultar em lesão, morte, dano psicológico, deficiência de desenvolvimento, ou privação (OMS).

Prevenção do Crime e da Violência

Resultado de políticas, programas e/ou ações de redução do crime e da violência e/ou seu impacto sobre os indivíduos e a sociedade, atuando sobre os fatores de risco e os fatores de proteção que afetam a incidência do crime e da violência e seu impacto sobre os indivíduos, famílias, grupos e comunidades, e sobre a vulnerabilidade e a resiliência dos indivíduos, famílias, grupos e comunidades diante do crime e da violência.

Fator de Proteção

Fator que reduz a probabilidade de incidência ou de efeitos negativos de crimes ou violências. Quanto maior a presença de fatores de proteção e menor a presença de fatores de risco, menor a probabilidade de incidência e de efeitos negativos de crimes e violências.

Fator de Risco

Fator que aumenta a probabilidade de incidência ou os efeitos negativos de crimes ou violências, mas não determina a incidência ou os efeitos negativos de crimes e violências. Quanto maior a presença de fatores de risco, e menor a presença de fatores de proteção, maior a probabilidade de incidência e de efeitos negativos de crimes e violências.

Resiliência

Condição de indivíduos, famílias, grupos e comunidades que os tornam menos suscetíveis ao envolvimento com o crime e à violência e de vitimização, mesmo em situações de alto risco.

Vulnerabilidade

Condição de indivíduos, famílias, grupos e comunidades que os tornam mais suscetíveis de envolvimento com o crime e a violência e de vitimização, mesmo em situações de baixo risco.

Política de Prevenção do Crime e da Violência

Conjunto de programas, desenvolvido pelo governo (federal, estadual e/ou municipal), integrados em função de objetivos comuns, visando a reduzir a incidência do crime e da violência e/ou seus efeitos negativos sobre os indivíduos, famílias, grupos e comunidades.

Programa de Prevenção do Crime e da Violência

Conjunto de ações, desenvolvidas por organizações governamentais e/ou não governamentais, integradas em função de objetivos comuns, visando a reduzir a incidência do crime e da violência e/ou seus efeitos negativos sobre os indivíduos, famílias, grupos e comunidades.

Prevenção Primária

Estratégia de prevenção centrada em ações dirigidas ao meio ambiente físico e/ou social, mais especificamente aos fatores ambientais que aumentam o risco de crimes e violências (fatores de risco) e que diminuem o risco de crimes e violências (fatores de proteção), visando a reduzir a incidência e/ou os efeitos negativos de crimes e violências.

Pode incluir ações que implicam mudanças mais abrangentes, na estrutura da sociedade ou comunidade, visando a reduzir a pré-disposição dos indivíduos e grupos para a prática de crimes e violências na sociedade (prevenção social). Ou, alternativamente, pode incluir ações que implicam mudanças mais restritas, nas áreas ou situações em que ocorrem os crimes e violências, visando a reduzir as oportunidades para a prática de crimes e violências na sociedade (prevenção situacional).

Prevenção Social

Estratégia de prevenção centrada em ações dirigidas à redução da pré-disposição dos indivíduos e grupos para a prática de crimes e violências na sociedade.

Prevenção Situacional

Estratégia de prevenção centrada em ações dirigidas à redução das oportunidades para a prática de crimes e violências na sociedade, através do aumento dos custos, aumento dos benefícios e/ou redução dos benefícios associados à prática de crimes e violências.

Prevenção Secundária

Estratégia de prevenção centrada em ações dirigidas a pessoas mais suscetíveis de praticar crimes e violências, mais especificamente aos fatores que contribuem para a vulnerabilidade e/ou resiliência destas pessoas, visando a evitar o seu envolvimento com o crime e a violência ou ainda a limitar os danos causados pelo seu envolvimento com o crime e a violência, bem como a pessoas mais suscetíveis de ser vítimas de crimes e violências, visando a evitar ou limitar os danos causados pela sua vitimização. É frequentemente dirigida aos jovens e adolescentes, e a membros de grupos vulneráveis e/ou em situação de risco.

Prevenção Terciária

Estratégia de prevenção centrada em ações dirigidas a pessoas que já praticaram crimes e violências, visando a evitar a reincidência e promover o seu tratamento, reabilitação e reintegração familiar, profissional e social, bem como a pessoas que já foram vítimas de crimes e violências, visando a evitar a repetição da vitimização e a promover o seu tratamento, reabilitação e reintegração familiar, profissional e social.

Prevenção Universal

Estratégias de prevenção direcionadas a toda a população, independente do risco de crime e de violência.

Prevenção Localizada

Estratégias de prevenção direcionadas a uma parcela da população, levando em consideração o risco de crime e de violência.

Prevenção Escolhida

Estratégia de prevenção direcionada à população em situação de risco de envolvimento em crimes e violências, na condição de autor ou de vítima.

Prevenção Indicada

Estratégia de prevenção direcionada à população que já se envolveu em crimes e de violências, na condição de autor ou de vítima.

Prevenção Compreensiva

Estratégias de prevenção baseadas em múltiplas ações/programas, direcionadas a múltiplos fatores de risco e de proteção.

Prevenção Focalizada

Estratégia de prevenção baseada em uma única ação/programa, direcionadas a um único fator de risco ou de proteção.

8

Sistema Penitenciário

Julita Lemgruber

1. Introdução

Entre 1995 e 2003 o número de presos no Sistema Penitenciário brasileiro dobrou. Passamos de 148.760 para 302.495 homens e mulheres privados da liberdade no país. No cálculo de presos por 100.000 habitantes, necessário para se dimensionar o tamanho da população presa, comparando-se com o da população livre, os índices revelam-se impressionantes: passamos de 95,5 para 184,4 presos por 100.000 habitantes, ou seja, um crescimento de 93%. E, o que é pior, a despeito de um extraordinário esforço de construção de inúmeras unidades prisionais pelo país afora, com a geração de cerca de 100.000 novas vagas, continua faltando lugar para mais de 100.000 presos. Se adicionarmos ao cálculo o número de mandados de prisão não cumpridos no país, número sobre o qual nem a Polícia, nem a Justiça, conseguem chegar a qualquer acordo, poder-se-ia dizer que falta lugar para muitos outros milhares de infratores. Outros 100.000? 200.000? 300.000? Ninguém sabe.

Como se tudo isto não bastasse, a velocidade de novos ingressos nas prisões do país é absolutamente assustadora. No sistema penitenciário do estado de São Paulo, por exemplo, ingressam, em média, 1.000 novos presos a cada mês. Acentue-se que, ao se falar de novos presos, já se está considerando a diferença entre presos que ingressam e presos que saem em liberdade. Resultado: brutais níveis de superlotação.

Superlotação. Violência. Corrupção. Condições de cumprimento de pena absolutamente desumanas e degradantes. Homens e mulheres tratados como animais. O sistema penitenciário brasileiro vive uma crise profunda. Aqui são sistematicamente ignoradas tanto a legislação nacional, quanto a extensa legislação internacional que trata da questão penitenciária. E não nos esqueçamos: o Brasil é signatário dessa legislação internacional. Parece não haver qualquer compromisso com a administração de um sistema penitenciário respeitador das leis.

A crise do Sistema Penitenciário brasileiro tem sido objeto constante de cobertura da mídia, principalmente quando presos se rebelam, freqüentemente fazendo reféns, nas fugas e nos constantes episódios de violência entre grupos de presos que controlam unidades prisionais e disputam poder dentro e fora dos muros. A corrupção que grassa nas prisões do país e a dramática situação de superlotação também povoam o noticiário cotidiano.

As poucas ações positivas, que eventualmente geram resultados concretos para a melhoria da gestão prisional, raramente chegam ao conhecimento da sociedade. A sensação mais comum é de que estamos diante de uma situação absolutamente caótica, principalmente se nos detivermos na análise das finalidades da pena privativa de liberdade, tal como preceituam as leis vigentes no país.

De acordo com a legislação brasileira e com a legislação internacional, é obrigação do Estado prover educação, saúde, trabalho e assistência material básica que contribuam para a futura reinserção social do preso. É, portanto, inaceitável que ao custodiar indivíduos que infringiram normas sociais, o Estado se revele um infrator das leis, violando toda sorte de direitos, além de não agir com rigor no combate à violência e à corrupção. Ademais, o descalabro das condições de aprisionamento dá lugar à busca de estratégias de sobrevivência, por parte da população presa, que acabam por perpetuar e fortalecer a socialização de valores de desrespeito à vida, de ausência de responsabilidade e autonomia e de descrença na autoridade do Estado e da Lei.

Alterar o quadro em que se encontra o Sistema Penitenciário brasileiro requer ações governamentais firmes que garantam a implementação das leis, principalmente da Lei de Execução Penal/LEP (Lei Federal 7.210/1984) e dos regulamentos estaduais existentes. Requer, obviamente, a proposição de uma política penitenciária que estabeleça os instrumentos que possam efetivar as disposições legais.

O trabalho aqui apresentado busca discutir estratégias que apontem para possibilidades concretas de mudança, levando-se em conta as propostas para o Sistema Penitenciário

¹ Nas conclusões esse tema será retomado quando discutirmos a emergência da ampliação do uso de alternativas à pena de prisão.

inseridas no Plano Nacional de Segurança Pública proposto pelo candidato Luiz Inácio Lula da Silva durante sua campanha.

O Capítulo 2 traça um rápido panorama do Sistema Penitenciário brasileiro em números. Primeiramente, a análise de algumas séries históricas dá bem a noção da gravidade do problema que enfrentamos – acentuado crescimento da população prisional e do déficit de vagas. Em seguida, apresentamos um sumário dos dados encaminhados à coordenação deste trabalho pelos diferentes estados brasileiros. A análise detalhada desse material, acompanhada dos quadros e tabelas correspondentes, encontra-se no Anexo 1.

Para o estabelecimento de uma “política penitenciária” é imprescindível que se tenha clareza acerca das bases conceituais que fundamentam este empreendimento. É necessário, portanto, esclarecer, diante das proposições legais e dentro da construção de um Estado Democrático de Direito, como se contextualiza a pena privativa da liberdade e as suas alternativas na sociedade brasileira, face aos altos índices de criminalidade verificados. É preciso indicar, mesmo que brevemente, em que contexto se gesta a exclusão social de parcela significativa da população brasileira, se agudizam os níveis de desigualdade e se produz solo fértil para o crescimento brutal da criminalidade violenta. Tal é a discussão pretendida no Capítulo 3.

O Capítulo 4 é dedicado ao tema da Gestão Prisional em seus múltiplos aspectos, analisando o cotidiano da vida intramuros e buscando estratégias de superação dos principais problemas com que se defrontam presos e seus custodiadores no gerenciamento da privação da liberdade.

Discutiremos em que medida a prisão, enquanto instituição executora das penas, adquire feições muito especiais quanto às formas como gerencia o cotidiano de milhares de pessoas confinadas. Inúmeras são as situações diárias a serem administradas, em meio das quais se entrecruzam exigências legais, de segurança individual e coletiva, de satisfação de necessidades básicas objetivas e subjetivas, considerando-se, ainda, que existem diferentes regimes de cumprimento de penas (regimes fechado, semi-aberto e aberto). Problemas corriqueiros podem, rapidamente, dar lugar a episódios de insurgência e violência. Trata-se, pois, de uma gestão delicada, em que os custodiadores têm um papel muito importante, já que a ausência da liberdade também retira dos presos grande parte de sua autonomia.

O conhecimento da cultura prisional revela que a convivência dos presos entre si e com seus custodiadores apresenta muitas peculiaridades. Também as relações entre os gestores da segurança penitenciária e os da assistência aos presos são objeto de permanentes dificuldades. Médicos, dentistas, enfermeiros, assistentes sociais, psicólogos e professores aparentemente se colocam como os gestores da assistência, enquanto que os agentes de segurança se vêm como responsáveis pela segurança individual e coletiva. Tal dicotomia acaba sinalizando responsabilidades distintas, enganosas, como se um grupo de custodiadores trabalhasse “pró preso”, enquanto outro atuasse “contra o preso”. Na verdade, todos trabalham na custódia de presos, com inserções diferenciadas de acordo com suas atribuições profissionais, o que possibilita operacionalizar a execução da pena.

O Capítulo 5 discute as formas de controle interno e externo do sistema penitenciário e traz propostas muito concretas de aperfeiçoamento dos órgãos existentes e da criação de novos mecanismos de controle. A despeito de a mídia ocupar-se do sistema penitenciário no momento do escândalo, das rebeliões, dos episódios vergonhosos de corrupção e das fugas, o cotidiano da vida nas prisões padece de brutal invisibilidade e poucos são os mecanismos instituídos que efetivamente funcionam no sentido de revelar como se processa o confinamento dos indivíduos presos. Carecemos de instrumentos que dêem visibilidade ao que ocorre no interior das prisões: a Lei de Execução Penal propõe órgãos fiscalizadores, mas nem todos têm a eficácia necessária, seja por que nos acostumamos a naturalizar que “a prisão sempre foi assim”, ou mesmo por que não existe por parte da sociedade a proposição

8

firme de exercer o controle sobre a ação do Estado na custódia de presos. Por isso mesmo, a criação de instituições de controle interno e externo do sistema prisional, que possam realizar o contínuo monitoramento da vida intra-muros, é fundamental se desejamos alterar uma cultura de violência institucional e passar para uma cultura de proteção aos direitos humanos.

Em busca desta nova cultura, a capacitação continuada dos recursos humanos que desempenham a custódia é fundamental, sendo tema para o Capítulo 6 que versa sobre Capacitação de Pessoal no sistema penitenciário.

Vale lembrar que não temos, no Brasil, formação profissional anterior ao acesso ao emprego dos agentes do Estado envolvidos com a custódia, principalmente dos agentes de segurança penitenciária. Estes são recrutados por mecanismos formais que, na verdade, não logram avaliar conhecimentos ou formação ético-política voltados ao desempenho das funções de segurança. Tudo isto porque não temos, ainda, o cargo de agente de segurança penitenciária ocupado por um profissional. O que existe é o detentor de um ofício e a proposta aqui apresentada é a da profissionalização para a área de segurança penitenciária, a ser desenvolvida como uma política pública de educação. Ao lado disto, discutiremos a necessidade da capacitação continuada a ser realizada por Escolas de Formação Penitenciária nos estados, tanto para agentes, quanto para os demais profissionais da assistência.

O Capítulo 7 trata de um tema muito delicado: a gestão de recursos humanos no âmbito do sistema penitenciário. Hoje, a maior parte dos sistemas penitenciários estaduais não dispõem de planos de cargos e salários. Tal situação produz graves conseqüências no gerenciamento de pessoal. Além desta falta de definição quanto à projeção do futuro funcional dos servidores, crescem as más condições de trabalho, vivenciadas em ambiente em que são constantes as situações de emergência e risco. Carecemos de uma política de saúde do trabalhador, instrumento usual hoje em toda empresa de médio e grande porte. Propostas nessas áreas fazem parte do Capítulo 7.

Alguns temas muito esquecidos e carentes de propostas adequadas também serão objeto de discussão do trabalho aqui apresentado: a situação da mulher presa, e de seus filhos em idade de freqüência a creches, e a questão dos egressos diante dos dilemas da reinserção social. O Capítulo 8 tratará desses temas.

Como a população prisional masculina é significativamente mais numerosa em todos os países do mundo, as prisões são basicamente concebidas para homens e suas regras e regulamentos definidos por homens. A especificidade da mulher presa é freqüentemente ignorada. As questões de gênero, quando se discute sistemas penitenciários, deve ser tema central das preocupações de quem administra a privação da liberdade.

A questão do egresso penitenciário também mereceu atenção neste trabalho. Raros são os programas que objetivam apoiar o indivíduo que reencontra a liberdade, embora a legislação seja muito clara a respeito das obrigações do Estado nesta área. A revisão de algumas estratégias hoje existentes e propostas no sentido de criar mecanismos de suporte ao egresso penitenciário fazem parte do Capítulo 8.

No Capítulo 9 será discutida a questão da terceirização de unidades prisionais e da privatização. Foram realizadas visitas aos estados do Paraná e Ceará que adotam o sistema que intitulam de "terceirização", mas que não passa de completa privatização dos diferentes serviços, inclusive daquele de segurança. Uma análise da realidade brasileira nessa área e uma breve discussão mais geral do tema fazem parte desse item.

Nas conclusões serão revistas, de forma resumida, as propostas contidas ao longo do documento, com a preocupação de enfatizar a necessidade ou não de mudanças legislativas para que se viabilizem as referidas propostas. Dedicaremos, também, espaço ao tema das alternativas à pena de prisão no contexto brasileiro e à necessidade de mudanças legislativas emergenciais que permitam maior utilização das alternativas como uma das formas de contribuir para a superação da crise do sistema penitenciário no país. O Brasil defini-

tivamente não pode se dar ao luxo de encarcerar o infrator que não é violento e perigoso. Nunca é demais lembrar que um preso no país custa, por mês, dezessete vezes mais do que um aluno em programas de alfabetização. Se levarmos em conta que o Brasil convive com a cifra infamante de um milhão e quinhentos mil adolescentes analfabetos, não é difícil imaginar que precisamos, com urgência, reservar as prisões para o infrator que se constitui em risco concreto à segurança da população.

Nesse sentido, discutiremos, a necessidade de o governo federal desenvolver ampla campanha de esclarecimento da população quanto à ineficácia da pena de prisão enquanto instrumento de controle social. Está mais do que na hora de se admitir, sem qualquer hipocrisia, que a pena de prisão serve para castigar e que a tão proclamada “ressocialização” do infrator não passa de uma impostura, ou, como diz Maria Lucia Karan² de *propaganda enganosa* de um sistema de justiça criminal que foi idealizado para punir o pobre, nada mais do que isso.

O presente trabalho vem acompanhado de três Anexos. O Anexo 1 é constituído por gráficos e tabelas que reúnem as informações encaminhadas pelos estados, em resposta ao questionário elaborado pela coordenação deste trabalho. Ao todo, 27 estados responderam o questionário, com exceção de Roraima e Paraíba. São 61 gráficos e 78 tabelas com informações das mais variadas, desde temas relativos à gestão prisional, até dados sobre o perfil dos presos. Integra o Anexo 1 a análise de todo este material que, na verdade, mapeia a realidade do sistema penitenciário brasileiro nos dias de hoje. Vale ressaltar a importância do Anexo 1 na medida em que se conhece muito pouco do que vai pelas prisões do país – os estados não produzem dados para consulta e, em geral, não estão informatizados.

O Anexo 2 é uma avaliação de documentos enviados pelos sistemas penitenciários, a nosso pedido: leis, decretos, portarias, editais de concursos, etc. 14 estados nos encaminharam algum tipo de documentação e consideramos importante reunir e analisar esse material, produzido pelos diferentes estados, de forma a conhecer um pouco como se dá a gestão penitenciária pelo Brasil afora. Com isso constituiu-se um banco de dados que pode ser extremamente útil para consulta por estados que buscam orientação para elaborar documentos semelhantes. Há referências a modelos de regulamentos penitenciários, a portarias que disciplinam a revista de visitantes, etc.

O Anexo 3 é a proposta de criação de uma divisão de saúde no DEPEN, considerando que, muito em breve, haverá unidades prisionais federais.

Finalmente, é importante mencionar que, embora o texto final deste trabalho seja de inteira responsabilidade da equipe que o produziu, alguns especialistas tiveram importante participação em sua elaboração. Ressaltem-se as seguintes contribuições:

1. Na área da saúde, uma equipe da Superintendência de Saúde da Secretaria de Administração Penitenciária do Estado do Rio de Janeiro desenvolveu o Anexo 3, do qual foram retiradas recomendações constantes dos itens 4.4.2. e 7.3. Para a relação dos profissionais que contribuíram para a elaboração do documento conferir Anexo 3.
2. O item 4.4.3. incorpora sugestões de Julio Ribeiro.
3. O texto que Olga Spinoza elaborou sobre a questão da mulher presa encontra-se reproduzido no item 8.1. e 8.1.1.
4. “A questão das creches” é um resumo do texto que Claudia Stella preparou a pedido da coordenação deste trabalho.
5. O item 8.2. é, também, um resumo do texto que Milton Julio de Carvalho Filho redigiu a nosso pedido.
6. O capítulo 9, Privatização no sistema penitenciário, incorpora o texto que Augusto Thompson elaborou, também a nosso pedido.

² Karan, Maria Lucia. De crimes, penas e fantasias. Rio de Janeiro: Lian, 1991

2. Panorama Geral do Sistema Penitenciário Brasileiro em Números

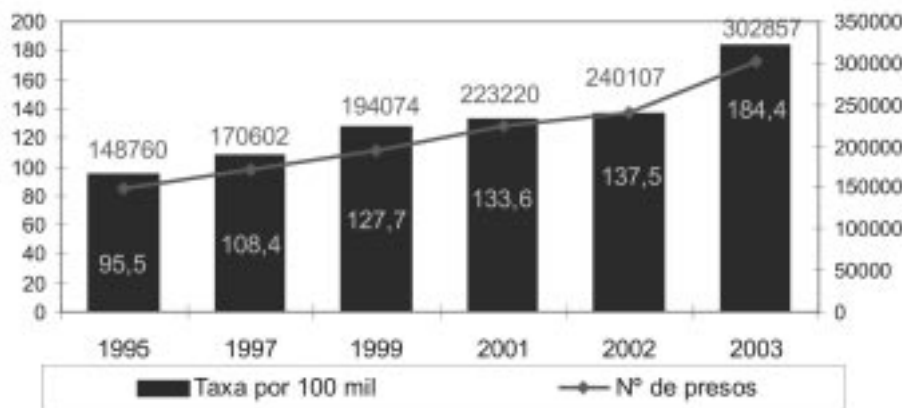
2.1. A Evolução da População Carcerária

Existem dados razoavelmente confiáveis para o crescimento da população carcerária no Brasil entre os anos de 1995 e 2003, quando o número de presos por 100.000 habitantes cresceu 84%, como demonstra o Gráfico 1, abaixo.

Considerando-se o crescimento da população carcerária em outras partes do mundo, percebe-se que tal número é bastante acentuado. Ao longo dos anos 1990 o crescimento médio do número de presos variou entre 20 e 40% nos mais diversos países. No entanto, alguns países das Américas tiveram crescimento muito maior: Estados Unidos, México, Argentina, Brasil e Colômbia, viram sua população carcerária crescer entre 60 e 85%.¹

De maneira geral, os especialistas sustentam que o crescimento da população prisional ao redor do mundo não guarda qualquer relação com as taxas de criminalidade. Ou seja, o número de presos não cresceu porque havia mais infratores cometendo crimes. As taxas de encarceramento por 100.000 habitantes aumentaram, basicamente, porque os diferentes países adotaram legislações mais duras em dois momentos: na condenação (impondo penas mais longas) e na liberação de presos (limitando os benefícios que abreviavam as penas). Voltaremos a esse assunto no Capítulo 9.

Gráfico 1. Crescimento da população carcerária no Brasil - 1995 a 2003



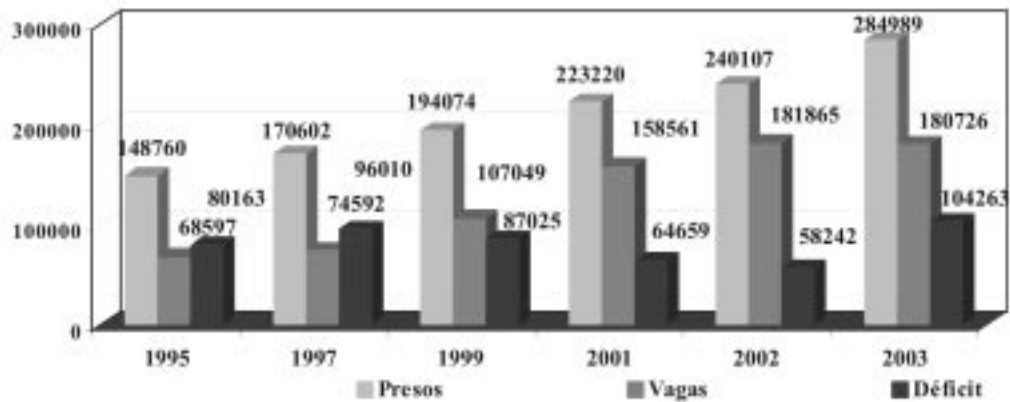
Fonte: Para o Rio de Janeiro: DESIPE; para São Paulo: Sistema Administração Penitenciária; para outros estados: Ministério da Justiça. Para o ano de 2003 foram utilizados os dados colhidos por este trabalho.

2.2. A Evolução do Número de Presos, Vagas e Déficit

Considerando-se o somatório do número de presos nos sistemas penitenciários estaduais e aqueles abrigados em delegacias policiais, ainda de acordo com dados do Ministério da Justiça, o Brasil passou de 148.760 presos em 1995 para 284.989 em 2003. Houve, no mesmo período, um esforço muito grande de geração de novas vagas, tendo sido criadas 112.132 novas vagas em dezenas de unidades prisionais pelo país afora. Passamos, assim, de 68.597 para 180.726 vagas. No entanto, a despeito do investimento de recursos consideráveis, nos diferentes estados, para a construção dos novos estabelecimentos, o déficit de vagas hoje é muito maior do que em meados dos anos 1990. De acordo com os números do Ministério da Justiça, o déficit, em junho de 2003, era de 104.363 vagas. Vale ressaltar que este assunto será também retomado no Capítulo 9 e, por ora, basta que se registre a dimensão do problema.²

¹ Cf. Heuni paper, nº 15, Brian Tkachuck e Roy Walmsley, World Prison Population: Facts, Trends and Solutions <http://www.heuni.fi/uploads6mq2zzwwaw3vt.pdf>

² É importante enfatizar que foram utilizados, para esses dois gráficos iniciais, os números do Ministério da Justiça. Das informações que recebemos, em respostas aos questionários encaminhados, nos faltavam dados para dois estados e para a análise do quadro geral de crescimento da população de presos, da variação do número de vagas e do déficit, era necessário dispor de números para a totalidade dos estados, além de uma série histórica.

Gráfico 2. População carcerária, número de vagas e déficit de vagas- 1995 a 2003

Fonte: Ministério da Justiça

1.2. Análise das Informações dos Estados

No Anexo 1 ao presente trabalho, podem ser encontrados o modelo do questionário que foi encaminhado aos estados e a íntegra da análise de todas as informações geradas pelo referido instrumento, relativas ao conteúdo de 68 gráficos e 78 tabelas. O material a seguir é um sumário desse conjunto de informações, cabendo recomendar que os resultados sejam considerados com cautela, na medida em que, a despeito do esforço de crítica dos dados e checagem de muitos deles com os diferentes estados, ainda se constata algumas inconsistências. Há informações truncadas e há dados faltosos. Os estados não possuem dados informatizados e, em sua maior parte, muitas informações foram coletadas exclusivamente para este trabalho. Embora, ao longo do Anexo 1, sejam apontados diversos problemas com os dados, procuraremos aqui, a título de sumarizar os resultados, cobrir as questões mais gerais e menos contaminadas por incongruências. Vale ressaltar que os dados referem-se ao ano de 2003.

- Segundo as informações coletadas, o Brasil tinha, em novembro de 2003, 302.495 presos, dos quais, 227.670, ou 75,3%, em unidades dos sistemas penitenciários e 74.825, ou 24,7%, em delegacias policiais. De acordo com a lei, xadrezes de delegacias não estão destinados ao abrigo de presos, a não ser pelo tempo necessário para lavratura de um flagrante e identificação;
- O número de presos abrigados em delegacias de polícia é muito grande em diversos estados. Em três estados mais de 50% dos presos estão fora dos sistemas penitenciários e em sete estados mais de 30% dos presos estão em delegacias, em flagrante desrespeito à legislação do país;
- As médias mensais de novos ingressos nos sistemas penitenciários são muito altas. Em 10 estados a média mensal de novos ingressos é superior a 5% do total da população carcerária abrigada nos sistemas penitenciários, o que, obviamente, inviabiliza qualquer tentativa de planejamento estratégico consequente da política penitenciária;
- Comparando-se as médias mensais de novos ingressos e de liberações (seja por término de pena, liberdade condicional ou desinternação, esta no caso dos inimputáveis), percebe-se que os primeiros equivalem a quase o dobro do número de liberações. Ou seja, o sistema penitenciário funciona como um verdadeiro funil, o que explica o crescimento do nível de superlotação ao longo dos anos, a despeito da criação de milhares de novas vagas, como já mencionado;
- Nos sistemas penitenciários, cerca de 70% dos presos estão condenados e o restante aguarda julgamento, o que pode ser considerado aceitável segundo médias internacionais.

- 75,8% dos presos nos sistemas penitenciários cumprem pena em regime fechado, aproximadamente 13% em regime semi-aberto e 2,7% em regime aberto, o que parece indicar rigor do judiciário na aplicação da lei e mesmo o endurecimento da legislação.
- 36% dos presos que se encontram em delegacias policiais já estão condenados, contrariando diplomas legais do país e internacionais;
- Mais de 4.000 presos, condenados nos regimes semi-aberto e aberto, cumprem pena em delegacias policiais, estando impossibilitados de usufruir dos benefícios que a lei faculta a condenados nesses regimes, como o trabalho externo e as visitar ao lar;
- Em 20% dos estados houve a criação de Secretarias de Administração Penitenciária para gerir os sistemas penitenciários estaduais, demonstrando a crescente importância dessa área da administração pública, sempre marcada por crises e convivendo com uma população carcerária crescente;
- 25% dos estados não possuem Regulamento Penitenciário. Ora, a Lei de Execução Penal data de 1984 e deveria ter sido regulamentada a seguir, por todos os estados. O fato de 25% dos estados, depois de 20 anos, ainda não contarem com tais instrumentos de gestão, constitui-se em fato muito grave. E, pior ainda, apenas 50% dos estados contam com manuais de atribuições das diferentes funções nos sistemas penitenciários. Tudo isto está a indicar que a improvisação parece ser a marca da gestão prisional em muitos estados do país;
- 42% dos estados têm convênio com o SUS na área do sistema penitenciário. Tomando-se como referência o estado do Rio de Janeiro, o primeiro a estabelecer convênio com o SUS para o Sistema Penitenciário, ainda em 1992, é lamentável constatar que, mais de dez anos depois, ainda é pequeno o número de estados que recebem verbas do Ministério da Saúde para atender às necessidades de assistência à saúde dos presos;
- 94,4% da população carcerária é constituída de homens e 4% de mulheres, o que se aproxima às médias internacionais;
- A população carcerária é muito jovem: 18,3% têm entre 18 e menos de 25 anos e 23,2% dos presos têm entre 25 e menos de 30 anos. Acompanhando uma tendência, também mundial, a população de presos vem apresentando um perfil cada vez mais jovem;
- A população carcerária brasileira apresenta nível de escolaridade muito baixo. 70% dos presos não completaram o 1º grau e, o que é pior, 10,4% dos presos são analfabetos;
- Quanto aos artigos de maior condenação, 23,9% dos presos estão condenados no Art.157 (roubo); 10,5% no Art. 12 (tráfico de entorpecentes); 9,1% no Art. 155 (furto); e 8,9% no Art. 121 (homicídio);
- Quanto ao tamanho da pena, 15,7% dos presos foram condenados a penas de 1 a 4 anos; 20,2% dos presos foram condenados a penas de 5 a 8 anos; e o restante, ou seja, 64%, foram condenados a penas de 9 anos ou mais, o que indica o rigor do Judiciário na aplicação de uma legislação, por si mesma rigorosa;
- Em 17% dos estados não há controle do término de pena dos presos e, o que é pior, entre os estados que o fazem cerca de 32% não têm esse controle informatizado, o que nos leva a supor que muitos presos permanecem privados da liberdade para além dos prazos legais, não apenas no que se refere a penas cumpridas, como à obtenção do livramento condicional;
- Apenas 17,3% dos presos estão envolvidos em alguma atividade educacional. Levando-se em conta que 70% dos presos não terminaram o 1º grau e que cerca de 10% são analfabetos, é óbvio que os sistemas penitenciários não parecem estar interessados em alterar esse quadro. Ademais, considerando que 83,3% dos estados mantêm convênios com as Secretarias de Educação para o desenvolvimento de atividades educacionais, o quadro resulta ainda mais absurdo;

- Apenas 26% dos presos estão envolvidos em atividades laborativas o que, no mínimo, limita a possibilidade da remição da pena pelo trabalho (um dia trabalhado = menos três dias de pena), o que se constitui em direito do preso, além de refletir a histórica incompetência do Estado brasileiro em prover trabalho ao preso. E, o que é pior, em muitos estados menos de 10% dos presos trabalham. Se muitos cometeram crimes por jamais terem aprendido um ofício ou, por inúmeras circunstâncias da vida, jamais terem desenvolvido o gosto pelo trabalho, os sistemas penitenciários fazem muito pouco para mudar tal estado de coisas;
- Apenas 20% dos presos condenados em regime semi-aberto trabalham fora dos muros, mas 76% têm autorização para visitar suas famílias;
- 70% dos presos recebem visitas e 27 % recebem visita íntima. Vale ressaltar que 36% dos estados afirmaram que autorizam visitas íntimas entre parceiros homossexuais.
- Há mais de 2.000 presos comprovadamente portadores do vírus HIV+ no sistema penitenciário brasileiro. Considerando-se que, de acordo com orientação da Organização Mundial de Saúde, a checagem obrigatória é vedada, pode-se imaginar que este número seja muito mais alto;
- Cerca de 88% dos estados informaram que há distribuição regular de material de higiene nos seus sistemas penitenciários e 40% sustentam que distribuem vestuário e roupa de cama. Vale ressaltar que em nossas visitas a diferentes estados foi constatado que, mesmo aqueles que eventualmente distribuem tais itens, não o fazem regularmente.
- Aproximadamente 50% dos sistemas penitenciários estaduais não contam com creches para os filhos pequenos de mulheres presas, o que contraria a Lei de Execução Penal;
- Em 60% dos estados há censura à correspondência, em desrespeito à Constituição Brasileira;
- Em 82,6% dos estados há servidores desviados de função, o que aponta para uma grave distorção dos sistemas penitenciários. Historicamente, se realizam muito mais concursos para agentes de segurança penitenciária do que para as áreas administrativa e técnica (advogados, psicólogos, assistentes sociais, médicos, etc). O resultado são carências profundas em determinadas áreas que acabam supridas por quem fez concurso para agente de segurança penitenciária e revela aptidão para tal ou qual tarefa, ou mesmo possui diploma universitário que permite o exercício desta ou daquela profissão dentro dos muros;
- Nos diferentes sistemas penitenciários, policiais militares participam das atividades de formas diversas. Em 45,8% dos estados, policiais militares dirigem os sistemas penitenciários e em 66,7% dos casos há policiais militares dirigindo unidades prisionais. Em cerca de 80% dos estados é a polícia militar que faz a escolta de presos e em todos os estados, à exceção de São Paulo, são policiais militares que se responsabilizam pela segurança externa das unidades;
- Apenas 20% dos estados contam com Escolas de Formação Penitenciária, o que revela o absoluto descompromisso com a formação e a capacitação continuada do pessoal penitenciário;
- Em 70,8% dos sistemas penitenciários não há planos de cargos e salários, o que aponta para o imprevisto em que se dá a gestão prisional;
- Apenas 16,7% dos estados contam com Patronatos, indicando que a questão do egresso não é considerada uma questão importante. Muito ao contrário, os sistemas penitenciários apenas se ocupam daqueles privados da liberdade, e se ocupam mal, como está demonstrado pelos números aqui relatados, não havendo qualquer compromisso em apoiar quem sai da prisão;
- Em 66,7% dos estados já se encontra a terceirização de uma série de serviços, notadamente daqueles relacionadas com a feitura e distribuição de alimentação aos presos.

8

- Em 68% dos estados há projetos em parceria com a sociedade civil;
- Em 72% dos estados os sistemas penitenciários identificam e separam presos por facções, indicando que o Estado está longe de exercer controle efetivo sobre as unidades prisionais. E, o que é pior, sabe-se que, freqüentemente, a identidade com determinado grupo acaba por materializar-se a partir da provocação do gestor prisional;
- 39% dos estados não têm Conselhos da Comunidade e, onde tais Conselhos existem, os mesmos são atuantes, fazendo monitoramento das unidades prisionais, em apenas 52% dos casos;
- Em 28% dos estados não existe Defensoria Pública, sendo a assistência jurídica aos presos muito comprometida;
- Em 24% dos estados os castigos e recompensas não estão regulamentados.
- Em apenas 88% dos estados havia, em novembro de 2003, CTCs constituídas de acordo com a LEP;
- Houve mais de 4.000 fugas no sistema penitenciário brasileiro no ano 2003;
- 303 presos foram assassinados por outros presos nos sistemas penitenciários estaduais. Ora, considerando-se que homens e mulheres privados da liberdade encontram-se sob a responsabilidade do Estado, é gravíssimo constatar que as mortes acontecem em proporções alarmantes e rigorosamente nada se faz, não se ouvindo falar de indenizações às famílias desses presos;
- 50% dos sistemas penitenciários não contam com Corregedorias, órgão de controle interno por excelência, que deveria necessariamente fazer parte da estrutura de qualquer sistema penitenciário estadual. Considerando-se os níveis de corrupção e violência, de irregularidades e ilegalidades de toda ordem, que grassam nas prisões do país, é indesculpável que não se trate de criar Corregedorias para lidar com tais problemas.
- 36% dos estados alegaram ter Ouvidorias, o que, no mínimo, é surpreendente, se levarmos em conta os dados do item anterior. Ouvidorias são órgãos de controle externo e seriam necessárias análises cuidadosas sobre o funcionamento de tais Ouvidorias para que as mesmas pudessem ser consideradas efetivos órgãos de controle externo, ao invés de estratégias dos próprios sistemas penitenciários, com independência muito limitada e relativa;
- 91,7% dos sistemas penitenciários estaduais contam com detectores de metal em suas unidades e 8,3% com bloqueadores de telefones celulares. A grande quantidade de detectores de metal, basicamente de portais para tal fim, estão a indicar a possibilidade de revisão dos métodos empregados na revista dos visitantes, sempre humilhantes e vexatórios;
- Em cerca de 30% dos estados as revistas dos visitantes não se encontram regulamentadas, o que, obviamente, dá margem a muita arbitrariedade.

3. Requisitos para uma Política Penitenciária

3.1. O Estado e a Política Penitenciária

A política penitenciária no Brasil, enquanto política pública, é responsabilidade do Estado, inserindo-se nas chamadas “políticas de segurança pública”. E, para se compreender os dilemas da política penitenciária é preciso rever, mesmo que brevemente, como se constituiu o Estado brasileiro, especialmente no século XX. É preciso que nos voltemos para a história recente do Brasil, principalmente dos anos 1930 até hoje, período em que ocorrem grandes mudanças no cenário brasileiro, decorrentes das condições mais gerais do desenvolvimento do capitalismo mundial.

Nos anos 1930, o Brasil era um país eminentemente rural, com 70% de sua população vivendo no campo, vinculada à produção agrícola e pecuária. Cinquenta anos mais tarde, constatava-se o inverso: 70% da população habitava as cidades e 30% o campo. Assim, até 1930, a economia brasileira centrava-se na produção e comercialização de produtos agrícolas. A partir de então, a industrialização nas grandes cidades transforma o país, em 1980, na oitava economia do mundo. O Brasil torna-se uma potência industrial média, produzindo-se ao longo do século uma mudança radical no perfil da sociedade: gradualmente, a força de trabalho desloca-se do campo para as cidades, confluindo em cinturões urbanos de migrantes, a grande maioria se inserindo no mercado industrial, trazendo consigo o analfabetismo, o desraizamento cultural, ao lado da expectativa de uma vida melhor na cidade grande. Entretanto, o grande sonho foi sendo cotidianamente desmontado, com a gradativa ausência do Estado na promoção de acesso daquela população e de suas gerações descendentes a direitos sociais básicos como educação, saúde, habitação e saneamento, entre tantos outros. Para se compreender o caos urbano dos “cinturões de pobreza”, formados nos últimos cinquenta anos, é preciso lembrar o Estado que tínhamos e qual o seu legado.

A marca fundamental do Estado brasileiro no período 1920-1980 é seu caráter desenvolvimentista (lembramos o governo JK e os “cinquenta anos em cinco”), conservador, centralizador e autoritário. O Brasil não vivenciou o chamado Estado de Bem Estar (Welfare State) europeu. O Estado brasileiro se notabilizou como promotor do desenvolvimento, buscando consolidar o processo de industrialização e tornar o Brasil uma grande potência. Implícito, pois, estava o papel do Estado de promover a acumulação privada na esfera produtiva.

Na sua função desenvolvimentista, o Estado não buscava alterar a qualidade das relações na sociedade, marcada desde o período colonial pela escravidão, pelo autoritarismo das administrações públicas e das elites em relação à população. Do ponto de vista político, o Estado não alterou as relações de exploração entre as classes, de subjugação dos pobres à lei, e da distribuição de benesses às elites dirigentes e aos mandatários da economia. A essência das políticas públicas gestadas pelo Estado está voltada para o crescimento e a acumulação econômica, acompanhando o movimento do capitalismo internacional, nos seus avanços e crises.

E, ao lado de seu caráter desenvolvimentista, o Estado brasileiro revela-se profundamente centralizador e conservador. Vem de longe a tradição do Estado brasileiro de assumir muito mais o objetivo de crescimento econômico e, muito menos, o da proteção social do conjunto da sociedade. O Estado centralizador busca **fazer**, produzir, conservando as relações sociais estabelecidas. Não se construiu um Estado **regulador** das relações sociais, proposto a dialogar e negociar com a sociedade. E, além de centralizador é, também, autoritário: tivemos duas longas ditaduras – o período Vargas e a ditadura militar inaugurada com o golpe de 1964.

Considerando seu caráter autoritário, o Estado não necessitou legitimar-se perante à maior parte da sociedade. As questões sociais decorrentes, desde o início do século passado, do processo de industrialização e da prioridade econômica, foram se acumulando e tratadas, na maior parte das vezes, como “caso de polícia”. As ditaduras produziram uma vertente ideológica de “segurança pública” caracterizada pelo combate aos “subversivos” à ordem oficial instituída, transformando-se, ao longo das últimas décadas, em “combate aos pobres”.

O chamado Estado fazedor promoveu o desenvolvimento da infraestrutura de portos, rodovias, telecomunicações e siderurgia, área que exige investimento substantivo, para oferecer ao setor produtivo privado as bases para sua expansão. Além de implementar e conservar tal infraestrutura, acabou por privatizar grande parte daquilo que foi construído com recursos públicos.

Ao lado da grande tarefa desenvolvimentista, o Estado fazedor ocupou-se, diante de circunstâncias conjunturais, de regular os interesses contrários a seu projeto. No Governo Vargas, por exemplo, o Estado estabeleceu as regras de convivência entre capital e trabalho, regulamentando tais relações através da legislação trabalhista. A criação de inúmeros órgãos de assistência ao operariado, como o SESC, SENAI, SESI, Institutos de Aposentadorias e Pensões (embrião do INSS), são o legado getulista concebido para dirimir conflitos nas relações dos trabalhadores com o patronato.

Ao longo dos últimos vinte anos, acentuaram-se as chamadas políticas compensatórias, de reparação e atendimento às necessidades básicas de sobrevivência da população pobre, das quais são exemplo o ticket do leite no Governo Sarney, cestas básicas, cheque cidadão, vale gás, e tantos outros, sem que se tenham constituído políticas públicas que realmente contribuíssem para alterar significativamente a condição de vida desses indivíduos.

A partir de 1988 temos uma Carta Constitucional com proposições inclusivas de toda a população, por exemplo, na questão da saúde, com acesso universal à rede pública, ao contrário do que acontecia anteriormente, quando os recursos de saúde estavam destinados ao cidadão trabalhador com vínculo empregatício. O Sistema Único de Saúde, como política pública, trouxe a possibilidade de tratamento da população, sem qualquer categorização, e a Carta de 1988, promulgada ao longo do período de redemocratização do país, propõe as bases para um novo Estado Democrático de Direito.

A sociedade brasileira recupera na década de 1980 um conjunto de direitos civis e políticos que possibilita a mobilização e luta pelo acesso a direitos sociais e pela busca da diminuição da distância que separa as classes, as regiões e os bairros de uma cidade, como se fossem mundos excludentes quanto à qualidade de vida e condições de sobrevivência.

Assim, torna-se claro que, para o Estado Democrático de Direito se consolidar, é muito significativa a luta pela efetividade das leis. Enfrentamos o desafio de fazer com que as leis não se efetivem apenas para os pobres quando se trata, por exemplo, de puní-los ou enquadrar suas ações ilícitas. A efetividade de um regime democrático, pautado sob o ponto de vista formal, no seu aparato legal, avança no sentido de estabelecer não apenas quem são os portadores de direitos de cidadania, mas garantir o acesso universal e incluyente a esses direitos. E a garantia do acesso aos direitos requer a gestão de mecanismos de controle social para a sua efetivação.

Guilherme O'Donnell³ discute a não efetividade das leis nos países da América Latina e sustenta que o que a população conhece é *"o Estado Democrático que pode estar presente na forma de prédios e funcionários pagos pelos orçamentos públicos. Mas, o Estado legal está ausente: qualquer que seja a legislação formalmente aprovada existente, ela é aplicada de forma intermitente e diferenciada"*.

Ao longo da década de 1980, sob a égide da liberdade política, parte da população passa claramente a reivindicar direitos. Do ponto de vista econômico, ingressamos na década de 1990 com dois terços da população fora do mercado formal de trabalho, vivendo também o país a grande crise mundial do capital e seus corolários: a globalização, a reestruturação produtiva e a financeirização da riqueza, com a agudização das questões sociais.

Tudo isto, evidentemente, perpassado pela hegemonia da ideologia neoliberal. Alguns ditames prevalecem, tais como: "Quanto menos Estado e quanto mais mercado melhor", ou ainda: "Quanto mais individualidade e quanto menos coletividade melhor". Dentro desta ótica neoliberal redefine-se o papel do Estado: este recolhe-se da produção. Há menos Estado na regulação e, portanto, há mais presença do mercado. Em consequência, o Estado enxuga a sua responsabilidade na promoção e gestão de políticas públicas e, em substituição, mais mercadorias e serviços substitutivos surgem no mercado.

A saúde pública transforma-se na mercadoria "Planos de Saúde", a educação tratada como mercadoria, é acessada através da variedade de cursos pagos. O Sistema Penitenciário,

³ O'Donnell, Guilherme et ali . Democracia, Violência e Justiça: o não Estado de Direito na América Latina . São Paulo: Paz e Terra, 1999.

igualmente, já encontra na sua gestão serviços vendidos ao Estado por empresas privadas. No Brasil, nos estados do Paraná, Acre e Ceará os governos compram os serviços de custódia e assistência aos presos de empresas “executoras” da pena privativa de liberdade. O Estado se desonera, pois, de sua função precípua, contrariando inclusive a legislação internacional.

A ausência, ou quiçá, a fragilidade das políticas penitenciárias, como instrumentos do Estado para operar a Lei de Execução Penal no Brasil se reportam, pois, aos diferentes aspectos cultuados ao longo da história do Estado brasileiro na condução das políticas públicas: autoritarismo e maus tratos físicos de um lado, escassez de investimentos públicos em programas de capacitação profissional, de educação formal, de trabalho e ocupação da mão de obra ociosa de outro, além da falta de manutenção dos prédios das prisões e da capacitação continuada dos funcionários, do abandono da assistência à saúde, jurídica e material. Portanto, as prisões reproduzem, no seu interior, a mesma irresponsabilidade do Estado em relação à população como um todo, quadro agravado em relação aos presos face ao fato de sofrerem da exclusão moral peculiar aos transgressores das normas sociais.

Insista-se que o Estado mínimo brasileiro tornou estrutural a exclusão social de grande percentual de nossa população. São mais de 40 milhões de brasileiros vivendo abaixo da linha da pobreza. Tal conjuntura acelera ainda mais a histórica concentração de renda em nosso país, onde 1% dos mais ricos detém mais de 35% de nossas riquezas, enquanto os 10% mais pobres detém somente 1,1% da riqueza nacional. Esta imobilidade social sistêmica faz da população mais pobre uma massa de sub-cidadãos, sem possibilidade de se empregarem. Nasce uma nova “classe perigosa”⁴, aqueles que sobraram da sociedade de mercado.

Essa massa de excluídos é formado por pobres, sendo uma maioria de jovens não brancos, que sem direitos sociais, vai superlotar delegacias de polícia, manicômios, abrigos de menores, ruas e presídios. Segundo Zigmunt Bauman, “a pobreza não é mais um exército de reserva de mão de obra, tornou-se uma pobreza sem destino, precisando ser isolada, neutralizada e destituída de poder”.⁵

A década de 90 traz grandes avanços democráticos para o Brasil, porém a conquista da democracia não resolve, sozinha, os entraves econômicos e sociais mais agudos da sociedade. Foi neste período que o Brasil se consolidou como país mais desigual do mundo. A ideologia dos modelos de segurança pública, por exemplo, continuam pautados pela necessidade de preservação da ordem excludente, através de rígidos instrumentos de controle social. A manutenção da ordem vigente se foca na necessária visibilidade de um inimigo público. O que passamos a assistir é a mais absoluta criminalização da pobreza. Como diz Loïc Wacquant⁶, “a manutenção da ordem de classe e a manutenção da ordem pública se confundem”.

Manter isolados os novos inimigos públicos da sociedade é sinal de eficácia do sistema penal, consolidando-se atrás das grades a pena de morte social. As prisões são sempre reflexos das sociedades que as produzem e o abandono e ausência de políticas públicas são espelho da relação do Estado com as populações pauperizadas.

3.2. As Instituições da Execução Penal

A Lei 7.210 estabelece quem participa da execução penal: O Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCCP), o Juízo da Execução Penal (as Varas de Execuções Penais), o Ministério Público, o Conselho Penitenciário local, o Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN), os Departamentos Penitenciários locais (na esfera estadual), o Conselho da Comunidade e os Patronatos. À exceção do último, todos estes órgãos têm, entre outras funções, a de fiscalizar a aplicação da Lei de Execução Penal, o que raramente é feito. Nem os órgãos federais, nem os órgãos locais que participam da execução penal, visitam regularmente as unidades prisionais, cobrando das autoridades responsáveis pelos sistemas penitenciários a implementação da lei.

⁴ Para análise do tema, ver Coimbra, C. Operação Rio: o mito das classes perigosas: um estudo sobre a violência urbana, a mídia impressa e os discursos de segurança pública. Rio de Janeiro: Oficina do Autor, 2001.

⁵ Bauman, Zigmunt. Em busca da política. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.

⁶ Loïc Wacquant. As prisões da Miséria. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

Se nos detivermos nas funções precípua do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária e no Departamento Penitenciário Nacional, ambos da esfera do Poder Executivo Federal e inseridos no Ministério da Justiça, perceberemos que a relação entre ambos se consolida na LEP. O primeiro é responsável por propor a política criminal e penitenciária e pela inserção de metas e prioridades dessa política nos planos nacionais de desenvolvimento. O Departamento Penitenciário Nacional, por seu turno, é o órgão executor da política estabelecida pelo Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária.

Cabe lembrar o que o Plano Nacional de Segurança Pública, do então candidato Luiz Inácio Lula da Silva, recomenda em relação ao Departamento Penitenciário Nacional /DEPEN (pág. 74):

“aprimoramento do Departamento Penitenciário Nacional transformando-o em órgão que realmente cumpra suas finalidades, com dotação financeira e recursos humanos adequados. De acordo com a Lei de Execução Penal (Capítulo VI, Seção 1), o DEPEN é órgão executivo da Política Penitenciária Nacional com responsabilidade, entre outras, de fiscalizar periodicamente os estabelecimentos penais(o que nunca é feito) e de “assistir tecnicamente as unidades federativas na implementação dos princípios e regras estabelecidos neta Lei” (o que é absolutamente ignorado).”

Em relação ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, diz o Plano Nacional de Segurança Pública (pág. 74):

“aprimoramento do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP) no sentido de que cumpra suas finalidades. De acordo com a Lei de Execução Penal, o CNPCP tem a responsabilidade de propor a política criminal e penitenciária do país e, no entanto, seus membros passam a quase totalidade do tempo emitindo pareceres sobre projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional que raramente se transformam em realidade. Uma de suas obrigações, a de fiscalizar os estabelecimentos prisionais do país, é ignorada.”

Ora, tanto o DEPEN, quanto o CNPCP, têm a obrigação de fiscalizar as unidades prisionais do país, cobrando adequação à Lei de Execução Penal. Evidentemente, o poder de coerção desses órgãos só poderá ser efetivo quando o governo federal puder dispor de verbas significativas para a área. É preciso prover o DEPEN de recursos humanos e materiais adequados, além de verbas consideráveis para auxiliar os estados, não só na construção de unidades prisionais, mas, principalmente, no assessoramento técnico da gestão prisional, para que se possa pensar no estabelecimento de uma política penitenciária respeitadora dos direitos dos presos, orientada por Brasília.

Não é possível admitir, por exemplo, que recursos do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN) sejam contingenciados, por ser esta uma verba que legalmente está destinada, com exclusividade, ao sistema penitenciário. Como também lembra o Plano Nacional de Segurança Pública, no ano 2000 mais de R\$ 200 milhões do FUNPEN foram contingenciados, em flagrante desrespeito à legislação. Por outro lado, estabelece o Projeto (pág. 74) que devem ser impostas condições específicas e rigorosas na liberação de verbas federais para os sistemas penitenciários: “Os estados deverão demonstrar que estão desenvolvendo esforços, por exemplo, na área do respeito aos direitos humanos e aos direitos sociais, combatendo a tortura e os espancamentos e oferecendo condições mínimas de subsistência para a população carcerária”.

Em relação aos outros órgãos da execução penal, vale lembrar que tampouco seus representantes fiscalizam, regularmente, as unidades prisionais. Embora não se pretenda, aqui, discutir com maior detalhe a atuação desses órgãos, é importante ressaltar que, com o advento da Lei 10.792, de 1º de dezembro de 2003, os Conselhos Penitenciários locais deixam de ter qualquer responsabilidade sobre a concessão de livramentos condicionais. Assim sendo, ficam dezenas de profissionais que atuam nesses conselhos, pelo país afora, com tempo ocioso que pode ser dedicado, quase que integralmente, à fiscalização dos sistemas penitenciários. Mais adiante, no Capítulo 5, voltaremos ao tema da fiscalização e suas vantagens.

4. A Execução Penal: o Lugar dos Custodiadores

4.1. A Gestão Prisional

O mandato da sociedade relativo à forma de punição instituída pela pena privativa de liberdade encontra, no aparato político ideológico e burocrático do Estado, as condições necessárias para gerenciar os sujeitos confinados dentro dos muros das prisões. Este mandato vai se alterando de acordo com o quadro de criminalidade do país. Na última década, o clamor público pelo endurecimento das penas e dos regimes prisionais tem sido uma constante no cenário brasileiro e os meios de comunicação têm contribuído para o aumento da sensação de insegurança. Principalmente os crimes cometidos por adolescentes e jovens adultos recebem extensa cobertura na mídia e são utilizados para reforçar a necessidade do agravamento das medidas sócio-educativas e das penas. E, como dizem os juristas, o resultado é a edição de novas leis que, no seu conjunto, podem ser definidas como “legislação do pânico” que nenhum impacto têm sobre as taxas de criminalidade.

Na década de 1990, surge, por exemplo, a Lei dos Crimes Hediondos: penas mais altas e rigor maior na concessão de benefícios legais, como o livramento condicional. Em 2003, o movimento para endurecer os regimes disciplinares é vitorioso, culminando com a edição da Lei nº 10.792, de 1º de dezembro daquele ano, que inclui o Regime Disciplinar Diferenciado, já experimentado em vários estados.

Isto tudo posto, o grande desafio que se impõe aos sistemas penitenciários no Brasil resume-se ao seguinte: como a gestão prisional pode pugnar pela garantia dos direitos fundamentais constantes na legislação internacional e nacional, num espaço institucional coercitivo e autoritário?

A primeira questão que se coloca à gestão prisional é de que ela administra uma relação de custódia, vivida por presos e custodiadores em três regimes de pena: o fechado, o semi-aberto e o aberto. Face à esta diferenciação dos regimes, a gestão prisional adquire funções específicas, embora evidencie-se, em todos os regimes, o dilema da falta de autonomia dos presos na relação com seus custodiadores. Estes, agentes do Estado, estão presentes para garantir a ordem, utilizando-se dos instrumentos de disciplina e de vigilância direcionados ao produto esperado pela administração pública e pela sociedade: a segurança individual e coletiva, intra e extra-muros. Para a obtenção desse produto, a gestão prisional trabalha sobre um grande tabuleiro composto por “peças” burocráticas: uma imensidão de portarias, regulamentos, ordens de serviço formais e um conjunto de crenças e valores que agilizam procedimentos informais, reforçando a cultura prisional.

Como contraponto à falta de autonomia dos presos, surge outro fenômeno: a organização dos presos em facções, à revelia da administração pública ou com seu “consentimento”. É o lado perverso da conquista de autonomia: os presos se auto-denominam membros de determinada facção. Dentro do grupo, constroem regras típicas de disciplina,

prêmios e castigos, além de estabelecerem formas peculiares de governo que, freqüentemente, colidem com os interesses da gestão prisional ou propiciam alianças espúrias com os custodiadores.

A separação dos presos por facções foi instituindo ao longo dos anos uma forma oficiosa de classificação e, em alguns estados do Brasil, passa a ser o critério fundamental para a lotação dos presos nas unidades prisionais. Esta delicada questão tem sido um grande desafio para os gestores, uma vez que são legalmente responsáveis pela integridade física dos presos. Romper, pois, com esta auto-classificação de pertencimento às facções significa, de um lado, não compactuar com uma forma de organização com raízes ilegais, de outro, expor os custodiados à morte e à violência. A organização das facções com suas conexões extra-muros veio contribuir com novas formas de interação entre funcionários e presos, estabelecendo vínculos de interesse financeiro e agravando formas de maus tratos e violência letal.

Tal quadro, é importante lembrar, agrava o autoritarismo, já que a gestão prisional não carrega, em si, nenhuma tradição de participação democrática dos presos nas decisões dos gestores. Os presos, obrigados a cumprir rotinas diárias impostas (a hora do banho de sol, a hora da visitação, a hora do atendimento dos serviços técnicos, por exemplo), vão criando suas próprias formas de burlar as normas oficiais. Não raro, esta burla se realiza com a aquiescência de funcionários, seja em troca de favores e de informações privilegiadas, ou através de dinheiro. Em todas estas circunstâncias, o funcionário corrompido/corruptor, rompe com seu papel de custodiador, colocando em risco a própria gestão prisional – a vida do coletivo, seja de presos ou de companheiros. Diante deste quadro em que grassa a corrupção, o produto final esperado - a segurança individual e coletiva intra e extra-muros – resulta altamente fragilizado, a despeito da existência de adequado aparato físico ou tecnológico na unidade prisional.

A gestão prisional, pois, além das dificuldades mencionadas, tem sob sua responsabilidade cotidiana administrar a burocracia do confinamento de presos provisórios, condenados ou em medida de segurança, no sentido de satisfazer desde necessidades humanas básicas (vestir-se, alimentar-se, higienizar-se, ocupar-se) até necessidades existenciais, afetivas e sexuais. Tudo isto requer uma gama de recursos, providências e estratégias muito especiais, sendo tal gestão bastante diferenciada daquela vivenciada pelos cidadãos livres, que mantém autonomia e responsabilidade, essenciais para resolver os problemas cotidianos.

O administrador desse elenco de situações é o gestor e executor da custódia, na figura de diretores, chefes e funcionários. Situações corriqueiras, de caráter doméstico, como o mau funcionamento na confecção e distribuição da alimentação ou no fornecimento da água, não são apenas incômodos ou desconfortos, mas podem ser estopim de incidentes prisionais de proporções imprevisíveis.

Outra questão importante de que se ocupa a gestão prisional refere-se à disciplina e às condições de trabalho dos funcionários. É preciso determinar quem se desempenha mais efetivamente em cada área de responsabilidade, como criar acesso aos espaços de poder, como administrar o espaço do poder, como e quando punir os funcionários faltosos, como usar punições previstas na legislação ou constante do rol oficioso. Trata-se, por vezes, de administrar interesses diversos como, por exemplo, negociar a carga horária para compatibilizar o trabalho na prisão com outros empregos ou serviços autônomos. São inúmeras as necessidades dos funcionários e os gestores necessitam de competência técnica e habilidade para encaminhar as soluções mais adequadas.

Não raro, os espaços de gestão são ocupados a partir da pressão de grupos político-partidários, não contando a maioria dos estados brasileiros com planos de cargos e salários que disciplinem o acesso dos funcionários aos cargos superiores e intermediários de gerenciamento. Predominam ainda os critérios de relações amistosas, clientelistas ou de revesamento dos mesmos sujeitos em cargos distintos.

Na gestão dos trabalhadores das prisões tem-se ainda demandas significativas, face à especificidade do trabalho, tal como a formação profissional dos agentes de segurança, ainda inexistente no Brasil como requisito para admissão, assim como a capacitação continuada de todos os profissionais, visando seu desenvolvimento.

Outra questão presente nos vários sistemas prisionais no Brasil refere-se à constituição de parcerias com organizações da sociedade para administrar as penas: são instituições religiosas, universitárias, organizações não-governamentais ou públicas, que permitem ampliar a transparência, a permeabilidade quanto à vida intramuros. São organizações parceiras na prestação de serviços de cultura e lazer, assim como no acolhimento de egressos ou de famílias de presos. Estas parcerias se distinguem radicalmente das formas de terceirização instaladas nos últimos cinco anos em sistemas prisionais, como o do Paraná: o Estado abre mão de sua prerrogativa de uso legítimo da força e do poder de coerção, outorgando-a à iniciativa privada.

O trabalho prisional, voltado à ocupação e capacitação dos presos, tem-se revelado, do ponto de vista administrativo e burocrático, praticamente inadministrável pela gestão prisional. Em geral, tal atividade está entregue a fundações, fundos e até organizações da sociedade, sem que os gestores diretos da custódia tenham poder decisório sobre os tipos de atividades de trabalho, escoamento dos produtos para o mercado, reaplicação do capital auferido pela venda dos produtos, etc. A estrutura administrativa de órgãos como as fundações implica, em tese, numa agilidade maior nos negócios, no entanto, a convivência difícil destes órgãos paralelos com o poder decisório dos gestores prisionais têm obstaculizado a dinamização do trabalho prisional.

Outro desafio de gestão se refere à mudança de perfil da população prisional, ou seja, nos últimos dez anos a população se juvenilizou, trazendo para o ambiente prisional as características subjetivas próprias do sujeito recém saído da adolescência: impaciência, onipotência, dificuldade de obedecer às regras. Por outro lado, a população de funcionários, sobretudo no que se refere aos agentes de segurança, também se juvenilizou: ter 18 anos completos passou a ser a exigência dos concursos públicos. São jovens custodiadores guardando jovens presos!

No que tange à custódia dos presos provisórios, a gestão prisional no Brasil não só deixa muito a desejar no sentido de não cumprir o que está prescrito nas “Regras Mínimas para o Tratamento de Reclusos”, (Regras 84 a 93), como expõe dramaticamente os presos a toda sorte de violências. Nas cadeias públicas insalubres, a falta de acesso às várias assistências legais é a regra. As Regras Mínimas denominam **preso preventivo** “toda pessoa detida ou presa em virtude de lhe ser imputada a prática de uma infração penal, detida sob custódia da polícia ou em outro estabelecimento, mas que ainda não tenha sido julgada e condenada”. De fato, cada estado brasileiro mantém um grande contingente de “presos preventivos” fora da gestão prisional dos sistemas penitenciários, alojados sob a administração das delegacias e cadeias públicas, excluídos das oportunidades de assistência que lhes são devidas, por vezes cumprindo integralmente suas penas nessas condições ilegais de custódia.

Situações cotidianas específicas implicam em cuidados especiais da gestão prisional: as mulheres presas, grávidas ou aquelas que têm junto de si seus bebês. Tanto a legislação internacional (Regra 23), quanto a LEP (Art. 89), dedicam atenção especial às parturientes, às mães e bebês, prevendo-lhes locais especiais com cuidados específicos. Tal condição sempre apresenta dilemas, pois a gestão prisional no Brasil não tem sob sua responsabilidade recursos hospitalares para parturientes, o que demanda o deslocamento da presa grávida e das respectivas escoltas para a rede pública de saúde. Também a manutenção de creches junto às unidades femininas implica numa estrutura de recursos materiais e humanos diferenciada, nem sempre disponíveis à administração penitenciária.

8

Como se pode perceber, a gestão prisional representa um grande desafio, que nem sempre tem como norte uma política penitenciária consistente, a nível estadual ou federal. O trabalho aqui apresentado, visa detalhar os pontos até aqui discutidos. No entanto, vale lembrar algumas responsabilidades dos gestores prisionais, tanto a nível micro, quanto a nível macro.

A nível micro, é necessário enfatizar que o gestor prisional local, ou seja, os diretores de unidades prisionais, têm a obrigação legal de conceder, regularmente, audiências aos presos. Por outro lado, as reuniões de equipe são instrumentos de que dispõe o gestor prisional para diluir feudos profissionais, em conflitos de objetivos de trabalho. Tratar das diferenças, dar visibilidade às contradições inerentes à execução da pena, são atribuições do gestor, no seu papel de mediador dos conflitos.

A posição de gestor da unidade prisional, face ao acúmulo de responsabilidades, nem sempre favorece a aproximação física, a circulação pelas dependências da unidade, a checagem das condições de higiene e de satisfação dos presos e funcionários. Andar, observar e conversar são formas acessórias essenciais para conhecer, avaliar e decidir com maior segurança sobre as situações em curso.

Os gestores dos órgãos de administração penitenciária superior devem construir canais de comunicação com os gestores das unidades finalísticas – presídios, penitenciárias, casas de custódia, centros de recuperação, etc - através de reuniões periódicas, de despachos individuais e de visitas. De acordo com o tamanho da estrutura burocrática estadual do sistema prisional, os gestores da administração superior devem escolher os instrumentos mais eficazes de comunicação com os órgãos da base. Vale ressaltar que quanto mais verticalizada a estrutura burocrática, mais dificuldades para conhecer, avaliar e decidir com vistas a propor mudanças e a sensibilizar o governo face à necessidade de obtenção de recursos.

A administração superior necessita criar mecanismos que dêem visibilidade à problemática das prisões junto ao governo. A publicização dos dados acerca da população presa, da população de funcionários e a busca de parcerias na sociedade para o fomento da pesquisa, auxiliam a dar transparência à vida intra-muros e à construção de argumentos para obtenção dos recursos humanos e financeiros que propiciem mudanças na qualidade de vida de presos e funcionários.

4.2. Segurança e Assistência: Duas Áreas em Conflito?

O cotidiano da vida prisional, aos olhos de um observador atento, mas desprovido de conhecimentos acerca desta realidade, assemelha-se ao jogo de “cabo de guerra”: de um lado, os agentes de segurança, com sua atenção voltada para as ações de manutenção da ordem, em que o desassossego para a consecução de tal objetivo é trazido pelo outro profissional, estabelecido na outra ponta do jogo, que são os profissionais da assistência. Estes, por sua vez, reclamam frequentemente dos empecilhos ao seu trabalho, trazidos pelos agentes. O conflito está posto e, no discurso de ambos os grupamentos, parece insolúvel: uns se colocam como guardiães da segurança coletiva e individual, os outros como trabalhadores das diversas formas de assistência⁷, na busca de capacitar o preso para sua futura reinserção social. Lembrando Chauvenet⁸, os agentes teriam um papel “sujo”, enquanto os profissionais da assistência, um “bom” papel. Esta discriminação mútua aponta, inicialmente, para uma divergência de finalidades quanto à presença destes grupamentos na execução da pena privativa de liberdade: enquanto os técnicos das diversas formas de assistência necessitam movimentar os presos de suas celas em diferentes horários para participarem de atividades educativas, religiosas, médicas e tantas outras, os agentes, responsáveis pela circulação, retirada e escolta dos presos no espaço da unidade prisional, entendem que os primeiros perturbam a rotina com atividades em demasia e, por vezes, “desnecessárias”. No jogo de “cabo de guerra” entre a autoridade e o poder de agentes e

⁷ Veja-se art. 10 e 11 da LEP e respectivas seções.

⁸ Chauvenet et alli. *Le monde des surveillantes de prison*. Paris: Edit. PUF, 1994.

técnicos, figura a direção da unidade como mediadora, interpretando para os subordinados o que considera mais exequível em cada momento.

No entanto, pode-se apreender esta realidade cotidiana de outra forma: a execução da pena forjou uma outra forma de punição diferenciada do suplício em praça pública, no qual o ato de punir se concretizava com a ação do carrasco.⁹ Modernamente, os profissionais envolvidos com a execução penal estão no exercício da custódia: isto significa uma ação de guarda, proteção dos presos sob responsabilidade dos agentes do Estado, sob determinadas condições reguladas pela legislação internacional e nacional, em que a reprodução da vida seria impossível sem a ação efetiva de ambos os grupamentos profissionais. As necessidades humanas oriundas da vida em confinamento são específicas e demandam a inserção diferenciada do pessoal penitenciário¹⁰ na execução das penas privativas de liberdade. As contradições postas aos objetivos perseguidos por agentes e profissionais da assistência não podem ser identificados com os objetivos do jogo mencionado: todos se debruçam sobre o exercício de um objeto comum – a custódia.

Portanto, as ações de guarda e proteção dos presos não fluem se não estiver em jogo um duplo movimento: ao mesmo tempo que se depende das rotinas de vigilância (abrir e fechar cadeados, as revistas corporais e de ambientes, as escoltas) para assegurar a ordem e a segurança do ambiente, também a satisfação dos presos quanto às suas necessidades vai depender da ação dos profissionais da assistência. É possível, pois, perceber que uma “cadeia segura” não é só aquela em que todos os equipamentos e agentes de segurança cumprem bem suas finalidades, mas sobretudo onde os presos têm acesso a seus direitos de assistência e se sentem contemplados na sua condição de sujeitos submetidos às leis e à ação de custódia do Estado. Basta lembrar as reivindicações mais freqüentes manifestas pelos presos em rebeliões no Brasil: maior acesso à assistência médica e jurídica, tratamento respeitoso a seus visitantes, alimentação suficiente e de qualidade.

Ressalte-se que as competências do pessoal penitenciário vinculado à área de segurança penitenciária não estão definidos, nem sequer mencionados na Lei de Execução Penal. Já em relação aos profissionais das assistências – assistentes sociais, médicos, religiosos, educadores -, há diretrizes gerais estabelecidas, acrescidas daquelas relativas à assistência material. Lacuna significativa diz respeito aos psicólogos, que são apenas mencionados na constituição das Comissões Técnicas de Classificação.

Para discutir a capacitação do profissional penitenciário, é fundamental que se entenda a questão de ofícios e profissões inseridos na custódia. Os ofícios se revestem de práticas baseadas no conhecimento empírico, que subsidia, por exemplo, o agir dos agentes de segurança e se acumula ao longo das diferentes gerações. É um conhecimento transmitido oralmente, com vistas a solucionar situações imediatas e rotineiras. Portanto, caracteriza-se pela baixa sistematização e pelo acentuado pragmatismo. Poucas são as ações do cotidiano dos agentes que aparecem escritas. Quando isto ocorre, são normas administrativas expressas sob a forma de portarias ou resoluções, emitidas por autoridade administrativa, visando disciplinar algum assunto na esfera da ação de vigilância.

Na transmissão oral entre as gerações de agentes de segurança reproduzem-se os diferentes “vícios” da cultura prisional. A repetição das ações ao longo do tempo, sem nenhum respaldo teórico-metodológico face à ausência de sistematização teórica, propicia a cristalização das “verdades” inquestionáveis diante de qualquer pergunta de um estranho à área. Algumas práticas violadoras da legislação são exemplares no que diz respeito à proteção de direitos legais dos presos, como o hábito arraigado do uso da “tranca” (cela de isolamento), sem nenhum processo disciplinar que o respalde, a intimidação dos presos novatos, ou, ainda, a crença inquestionável de que a técnica mais eficaz para evitar a entrada de drogas e armas seja a revista amiudada das partes íntimas dos corpos dos visitantes.

Na perspectiva de fiscalização e controle da ação anti-ética dos agentes, não se conta

⁹ Veja-se o relato do suplício em praça pública do jovem Damiens, narrado na abertura do 1º capítulo de “Vigiar e Punir” - a história da violência nas prisões” de Michel Foucault, editora Vozes, Rio de Janeiro, 1983.

¹⁰ Tanto as “REGRAS MÍNIMAS PARA O TRATAMENTO DE RECLUSOS” (ONU - 1955), quanto a LEP (1984), utilizam a expressão “pessoal penitenciário” para designar os funcionários da prisão.

com nenhum órgão na sociedade voltado a seu monitoramento, por se tratar de um ofício, ao contrário das profissões providas de Conselhos Profissionais.

Por último, o ofício de agente de segurança, como outros na área da segurança pública, não dispõe de qualquer requisito de profissionalização para ingresso no cargo, uma vez que não existe no Brasil política educacional neste âmbito. A profissionalização possibilita maior sistematização teórico-prática, além de referencial ético-político, com consecução clara de objetivos profissionais.

As profissões, portanto, dispõem do aparato referido. Os profissionais da assistência, a partir de suas diversas formações profissionais, estão referenciados em seus Códigos de Ética, sob fiscalização de seus respectivos Conselhos Profissionais, e têm sua tradição teórica construída sobre o acervo das diferentes correntes de pensamento teórico de suas disciplinas. No jargão prisional, o termo “técnico” sempre se reporta aos profissionais das assistências, nunca aos agentes, o que significa que não são reconhecidos, por exemplo, como “técnicos da segurança penitenciária”.

Para se alterar este quadro, a contribuição governamental mais significativa se refere à profissionalização dos agentes de segurança como pré-requisito ao ingresso no serviço público. Isto requer a instituição de um aparato educacional profissionalizante, sob o comando do Ministério da Educação, concomitante à criação de legislação de reconhecimento da função de agente de segurança penitenciária, como tem ocorrido com outros ofícios que foram transformados em profissões, tema que será discutido mais adiante, no Capítulo 5.

4.3. Instrumentos da Segurança Penitenciária: a Disciplina e a Vigilância

A utilização eficaz dos instrumentos de vigilância e disciplina são, teoricamente, garantidores de que a custódia dos presos se efetive de modo a produzir segurança no ambiente prisional, na comunidade circundante, além de garantir a integridade física de presos, visitantes e funcionários. Sabemos, no entanto, que esta ordem e segurança são frágeis, sendo a custódia operada pelos agentes constituída de um processo de trabalho pautado por emergências e riscos. Os instrumentos da segurança são utilizados exatamente na perspectiva da previsibilidade e na correção de fatos graves.

4.3.1. As Atividades de Vigilância

As atividades de vigilância requerem um permanente estado de alerta que seguidamente é acompanhado da sensação de medo. Este estado de alerta, em que a audição e a observação têm papel fundamental, tende a se transformar numa atitude de desconfiança e suspeita: o agente, em geral, desconfia não só dos presos, mas de seus próprios companheiros de trabalho. Também a vida pessoal do agente se reveste dos mesmos sentimentos: determinados lugares públicos de lazer são evitados, as formas de acesso à moradia alteradas, informações sobre seu trabalho não são divulgadas a vizinhos e parentes. Os agentes vão construindo formas auto-defensivas para não serem identificados no seu ofício.

Os instrumentos de vigilância mais comuns, utilizados nas prisões brasileiras e, também, encontradas em outros países são:

- A revista de objetos, ambientes e pessoas;
- A distribuição de agentes em “postos de serviços”, que cobrem espaços físicos específicos e determinados números de presos;
- A utilização de registros diários por escalas de plantão, de ocorrências, sejam rotineiras ou ocasionais, no chamado “livro de ocorrências”;
- A escolta de presos que se locomovem internamente no espaço físico do estabelecimento, naquelas áreas onde usualmente o preso não deva transitar sozinho ou, nos espaços externos quando deve ser levado à presença do juiz ou a consultas médicas externas;

- A ronda noturna;
- O uso de algemas, armas e carros;
- A realização de “conferes”, ou seja, a contagem rotineira diária, pela manhã e à noite, do número de presos custodiados no estabelecimento, assim como conferes especiais após tentativas de fugas ou rebeliões;
- A custódia de bens de valor financeiro significativo trazidos pelo preso ao ingressar no estabelecimento ou ofertado por seus visitantes;
- A vistoria das grades.

Alguns dos instrumentos de vigilância assinalados mostram claramente seu caráter invasivo da intimidade do preso: as revistas de sua cela, de sua cama, de seus objetos, de seu corpo. Assim, o desempenho do agente está fortemente vinculado às atividades cujo limite quanto ao uso de seu poder coercitivo sobre o preso não só está dado pela legislação, mas, sobretudo, pelo sentido ético sobre o qual se fundamenta seu agir. De forma análoga, por exemplo, o médico estabelece com seu paciente uma relação em que o exame do corpo obedece a rotinas pautadas na ética médica. Portanto, as tarefas de vigilância não podem ser descontextualizadas, nem vistas como mera burocracia, mero hábito aprendido e repetido pelas gerações de agentes, sem a reflexão necessária sobre seu conteúdo técnico e ético-político.

4.3.2. A Ação Moralizadora da Disciplina.

Em todos os espaços onde convivem pessoas há formas de funcionamento coletivas e individuais, pautadas em normas disciplinares. Nos espaços de trabalho, lazer, negócios e de convivência familiar, sempre existem formas consensadas em que direitos e deveres são exercidos, expressando o desenvolvimento da sociabilidade no grupo e, em última instância, a moral dos sujeitos em determinado contexto e época. Podemos dizer que na prisão existem expressões concretas da moral na vida coletiva que reproduzem formas morais da sociedade, mas que adquirem feições características da vida em confinamento. Destas expressões da moral podemos salientar a linguagem, com seu glossário típico, assim como os preconceitos manifestos através de atitudes dogmáticas, movidas pela intolerância e pelo irracionalismo.

Em alguns espaços coletivos, as regras disciplinares construídas pelos sujeitos revelam participação efetiva de todos e a busca por deveres e direitos consensados. É o caso de assembleias de grupamentos profissionais ou de partidos nos quais o ritual de funcionamento não precisa ser expresso necessariamente por regulamentos escritos. Os sujeitos incorporam as normas disciplinares como forma de convivência necessária à interação na coletividade.

Noutros espaços da vida, as regras disciplinares são dispostas num aparato legal, como ocorre com a disciplina a ser seguida pelos jogadores de futebol, de volley, de tennis ou de outras práticas esportivas. Tais regras permitem presenciarmos torneios internacionais entre representantes de culturas, língua e etnias diversas, sem que tenhamos qualquer dificuldade de compreensão do desenrolar da atividade esportiva, pois as regras disciplinares representam o elo que facilita a disputa e o entendimento entre os esportistas. Assim, podemos perceber que regras disciplinares são consensadas de modo mais democrático em alguns espaços, com participação expressa dos sujeitos envolvidos ou, então, são construídas através de seus representantes, como nas confederações esportivas.

As primeiras regras disciplinares na vida do sujeito são consensadas na família, que expressam a moral através da cultura familiar das gerações parentais. Tanto a autoridade paterna quanto materna contribuem de forma decisiva na construção das regras com vistas à educação de seus filhos. Em continuidade, os sujeitos vão vivenciar na escola novas regras disciplinares, fundadas na moral da sociedade e na disciplina pedagógica orientadora da relação de ensino-aprendizagem.

A relação de custódia instituída na prisão está fundamentada por regras disciplinares inscritas desde 1955 na “Regras Mínimas de Tratamento dos Reclusos” e se estende pelas legislações específicas de cada país. Não são regras consensuais negociadas entre custodiadores e custodiados. Seu parâmetro legal prevê direitos e deveres a partir da ótica do legislador, circunscrito na produção das leis num determinado período histórico, considerando as pressões e demandas da sociedade e dos representantes do Estado no intuito de compatibilizar direitos fundamentais dos presos com requisitos de segurança individual e coletiva. Sabemos que, graças ao Direito, cujas normas contam com o poder coercitivo do Estado, consegue-se que os sujeitos aceitem, voluntária ou involuntariamente, a ordem social juridicamente formulada e, assim, se enquadrem no estatuto social em vigor.

Na prisão, o termo “disciplina” é corrente e adquire um significado especial dentro da relação de custódia, tal como expressa o Art. 44 da LEP: “A disciplina consiste na colaboração com a ordem, na obediência às determinações das autoridades e seus agentes e no desempenho do trabalho”. Tanto na LEP, como no cotidiano das prisões, a disciplina é tida como instrumento moralizador, que visa adequar o comportamento dos sujeitos a uma ordem determinada, em que a obediência, a hierarquia e a tradição são valores essenciais que concorrem para a manutenção daquela ordem. Basta que examinemos com mais vagar tanto as faltas graves (as únicas previstas pela LEP, já que as médias e leves pertencem às legislações estaduais), como as sanções, recompensas e todo o procedimento disciplinar. Tais aspectos, apreciados na cultura prisional, acabam por provocar formas esdrúxulas, tais como a prática contumaz e banalizada do uso de cela de isolamento, muitas vezes durante o tempo cronológico imposto pelo custodiador. Outros rituais dessa cultura são reconhecidos como exemplos de disciplina, tal como o preso colocar as mãos para trás e baixar a cabeça diante da autoridade ou de visitantes. Fitar os olhos ou apertar a mão do outro seguidamente são gestos que podem significar desrespeito ou intenção de aproximação, reprováveis dentro da relação subordinada implícita à custódia. Disciplinar, pois, adquire para os custodiadores o sentido corriqueiro de “cobrar”: significa reafirmar para o preso que a correlação de forças entre ele e seu custodiador é mesmo desigual e pode ser exacerbada, seja através da repreensão brusca, seja através de maus tratos físicos.

Assim, a cultura prisional forjou uma determinada disciplina, que mais do que seguir os requisitos das leis, repousa sobre uma relação política de sujeição e domínio. Em oposição, seria desejável que a disciplina pudesse ser para o preso um exercício de responsabilidade consigo mesmo e de respeito ao outro, no sentido da revisão daqueles valores que outrora garantiram seu ingresso na criminalidade.

O papel disciplinador exercido pelos trabalhadores das prisões se concretiza junto aos técnicos de forma diferenciada da ação dos agentes de segurança penitenciária. No entanto, para todos, talvez, a ação disciplinadora seja a questão mais crucial da relação de custódia pela fragilidade que desnuda: custodiado e custodiador estabelecem forçosamente uma relação de convivência, sem escolhas mútuas, mas de caráter compulsório, pautada por uma cultura em que disciplinar significa apenas adequar os sujeitos àquela ordem. Ora, de que ordem estamos falando? O ócio generalizado, por exemplo, resultado da falta de postos de trabalho dentro da prisão poderia ser compreendido como imensa desordem provocada pelos agentes do Estado. Por outro lado, quando o preso trabalha num dos postos existentes, respondendo, assim, aos requisitos disciplinares que concorrem para a ordem, qualquer deslize de comportamento pode ser computado como infração, acarretando imediato desligamento do trabalho. Esvaziado de seu sentido de desenvolver habilidade e responsabilidade, o trabalho adquire o objetivo restrito de ser instrumento de premiação e castigo.

4.3.3. Mudanças Importantes na Legislação

Como já foi ressaltado, tanto a legislação internacional, quanto a nacional, são omissas no que se refere às competências específicas da área da segurança penitenciária. Por isso mesmo, vale propor alteração na Lei de Execução Penal de forma a definir a questão. Há necessidade da introdução de um capítulo para descrever tais competências, que poderia ser o seguinte:

Capítulo XXX

Da Segurança Penitenciária:

Artigo 1. Com o sentido amplo de preservar e proteger pessoas - presos, funcionários, visitantes e cercanias das unidades – a segurança penitenciária visa ações de vigilância que propiciem um ambiente favorável ao desenvolvimento das atividades cotidianas e da boa convivência de todos aqueles envolvidos na execução penal.

Artigo 2. A vigilância dos ambientes internos das unidades compete ao grupamento de agentes de segurança penitenciária, parte integrante do pessoal penitenciário (Art. 76 e 77 da atual LEP).

Artigo 3. As ações de vigilância devem ser adaptadas às condições físicas da unidade, ao regime de pena, ao perfil e quantitativo de presos, à rotina de visitação e de atividades estratégicas, observando-se formas de conduta funcional pautadas nos parâmetros dessa Lei e da legislação internacional.

Artigo 4. A administração penitenciária deverá se apropriar de equipamentos tecnológicos de vigilância que garantam a segurança das unidades, reduzindo as práticas aviltantes de invasão da privacidade dos presos e visitantes.

Artigo 5. Os agentes de segurança penitenciária deverão, nas capacitações necessárias às diferentes funções, ser introduzidos ao conhecimento relativo a pessoas portadoras de doença mental e dependência química, internadas nos Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico.

Continuando, nessa linha de proposições, a alteração do Artigo 44 da atual Lei de Execução Penal também deve ser considerada. Para tanto, sugerimos a seguinte redação:

Artigo 44. A disciplina prisional visa superar o binômio “prêmio- castigo”, contribuindo para uma convivência coletiva harmônica e constitui-se no compromisso de todos – pessoal penitenciário, presos e visitantes – para o exercício responsável das atividades diárias e do respeito a todas as pessoas.

4.4. Instrumentos da Assistência: Questões Gerais

Com a promulgação da Constituição Federal, em 1988, encontramos a assistência social, integrante da seguridade social, entendida como um conjunto de ações prestadas “a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social”. Ainda que o texto Constitucional não se atenha explicitamente às pessoas que cumprem penas privativas de liberdade, (Art. 203), podemos depreender que “a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice se reportam, no mínimo, aos familiares dos presos e presas, e a estas, mais propriamente. A Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS, Lei no. 8742, de 7/12/93) dispõe sobre a Assistência Social, tal como colocada na Constituição Federal. O Art. 1º da LOAS define que:

“A Assistência Social, direito do cidadão e dever do Estado, é política de seguridade social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas”.

Na Lei de Execução Penal, de 1984, portanto, anterior à Constituição Federal, o sentido de assistência social é mais restrito e se expressa como sinônimo da ação dos profissionais de Serviço Social junto aos presos e seus familiares. No entanto, as assistências enunciadas pela LEP nos Art. 10 e 11 incluem os âmbitos da saúde e das assistências jurídica, educacional, social, religiosa e material. Note-se a falta de referência à assistência psicológica.

Refletindo-se sobre a compatibilização dos textos da Constituição, da LOAS e da LEP, é possível deduzir que:

1. A assistência é um direito do preso provisório, do condenado e do portador de medida de segurança;
2. Os familiares e pessoas de referência dos presos estão cobertos pela prerrogativa constitucional de que a assistência é direito de todos, “para garantir o atendimento às necessidades básicas”;
3. As mulheres presas, na sua condição de mães, assim como seus filhos, são portadores do mesmo direito constitucional à assistência, tal como já se fazia anotar na LEP, conforme o Art. 89 – “a penitenciária de mulheres poderá ser dotada de seção para gestante e parturiente e de creche com a finalidade de assistir ao menor desamparado cuja responsável esteja presa”;
4. A assistência é um dever do Estado e está consubstanciado nas leis citadas, embora o dever do Estado na proteção e garantia desse direito venha se exercendo com extrema fragilidade e inconsistência. Face à qualidade da vida cotidiana dos presos na maior parte das unidades prisionais e delegacias, percebe-se que a assistência ainda é um direito formal, necessitando adquirir urgente efetividade.

Dentre as assistências nomeadas em lei, a assistência material dirige-se à satisfação de necessidades básicas como higiene pessoal, vestuário, sapatos, limpeza do ambiente e roupas de cama e banho. As demais áreas de assistência a serem providas dependem sobretudo da alocação de recursos humanos – médicos, dentistas, assistentes sociais, agentes religiosos, professores e pedagogos - assim como de diretrizes técnicas e políticas sobre a natureza e finalidade do trabalho desses profissionais.

Na cultura prisional não é incomum a rotulação do “bom papel” atribuído aos profissionais da assistência, como assinalado anteriormente, quando se mencionou o “jogo do cabo de guerra”. No entanto, as contradições inerentes ao papel profissional dos técnicos de assistência na prisão se produzem dentro do binômio assistir/custodiar: assegurar condições que garantam a integridade física e psicológica dos custodiados, concomitante à manutenção da ordem e segurança. Como já mencionado, é freqüente ouvirem-se queixas intermináveis dos técnicos quanto aos obstáculos que as questões relacionadas à segurança penitenciária impõem a seu agir profissional. Tais queixas revelam dificuldades reais, mas traduzem, por vezes, uma visão fatalista e, portanto, acrítica, de que na hipótese de se removerem “os obstáculos” referentes à segurança penitenciária ter-se-iam as condições ótimas para as assistências se concretizarem de modo eficaz.

As questões acima remetem à necessidade constante de reflexão acerca da identidade profissional dos técnicos no campo da execução penal, certamente com contornos distintos daquela construída em outros campos de trabalho, onde inexiste a privação da liberdade impondo limites à rotina diária de vida.

4.4.1. Propostas Específicas para a Área das Assistências

Uma série de propostas visando o aperfeiçoamento das práticas profissionais de assistência são absolutamente viáveis e não dependem de qualquer alteração legislativa. Neste sentido estão colocadas as sugestões que se seguem.

Com o objetivo de melhor articular os Conselhos Profissionais com os órgãos de monitoramento da execução penal e com as administrações penitenciárias, propriamente ditas, as seguintes ações são recomendadas a nível federal e estadual:

Nível federal: os diferentes Conselhos Federais de enfermagem, serviço social, psicologia, medicina, etc., deverão se responsabilizar pela articulação com o CNPCP e DEPEN quanto a ações que lhe dizem respeito no âmbito da política penitenciária, em relação ao desempenho das respectivas áreas profissionais da assistência, assim como de diretrizes nacionais para este campo de ação profissional. Paralelamente, os órgãos referidos devem se valer da assessoria dos Conselhos Federais para o aprimoramento das ações profissionais de assistência.

Nível estadual: os diferentes Conselhos Regionais, articulados com os Conselhos Federais, deverão acompanhar as ações profissionais de suas respectivas áreas de assistência no âmbito dos sistemas penitenciários.

Os seguintes temas devem, necessariamente, ocupar a agenda dos Conselhos Regionais:

- a) Aprofundamento da discussão acerca da identidade profissional no sistema prisional, através de palestras, cursos, etc;
- b) Articulação dos Conselhos com os respectivos cursos de graduação no sentido de inclusão e discussão do exercício profissional no sistema prisional;
- c) Fiscalização das condições de trabalho dos profissionais de suas respectivas áreas.

4.4.2. Pensando a Área da Saúde

A Lei de Execução Penal, em seu artigo 14º, preceitua o dever do Estado no que tange à saúde do preso, insistindo que a assistência à saúde é direito, tanto a de caráter preventivo como a de caráter curativo, compreendendo o atendimento médico, farmacêutico e odontológico. No entanto, é omissa quanto ao atendimento psicológico, o que nos leva à proposição contida no final deste item.

Nos Anexos ao presente trabalho pode ser encontrada uma proposta detalhada para a área da saúde no sistema penitenciário, mais especificamente para a criação de uma Divisão de Saúde, no âmbito do DEPEN. De qualquer forma, algumas recomendações mais gerais, constantes de tal Anexo, merecem ser enfatizadas:

- Não se deve negligenciar o padrão de qualidade na assistência à saúde do preso, considerando-se, sempre, a assistência proporcionada aos cidadãos livres;
- O livre acesso aos cuidados de saúde nas unidades prisionais deve ser garantido, recomendando-se que a triagem dos casos para atendimento seja feita por pessoal qualificado;
- É dever do profissional de saúde respeitar o direito do paciente/preso decidir livremente sobre sua saúde, a não ser em caso de iminente perigo de vida, sendo vedado o tratamento compulsório;
- Os presos provisórios e condenados devem ter garantido o acesso às informações referentes à sua condição de saúde, aos procedimentos e medicamentos prescritos;
- O profissional de saúde que atua no sistema penitenciário não deve abrir mão de sua independência profissional, pautando suas decisões e procedimentos no bem-estar da pessoa assistida;
- O profissional de saúde que atua no sistema penitenciário deve buscar conhecer tanto a legislação de saúde, como aquela que se relaciona com a execução penal a fim de poder promover o bem-estar do paciente e assegurar melhor qualidade na prestação dos serviços de saúde às pessoas sob seus cuidados.

Como mencionado anteriormente, vale propor uma pequena mudança legislativa no Artigo 11, inciso II, da LEP, acrescentando as palavras *física e mental* quando há referência à assistência à saúde.

Já no Artigo 14, há necessidade de que se acrescente o atendimento psicológico após a menção que se faz ao atendimento médico, farmacêutico e odontológico.

4.4.3. Pensando a Área da Educação e do Trabalho

Qualquer possibilidade de futura reinserção do preso no mundo livre, afastado do crime, passa pelas oportunidades que lhe sejam oferecidas nas áreas de educação e do trabalho, embora se saiba que de nada adiantará ter o preso aprendido um ofício, se não houver programas efetivos de apoio ao egresso penitenciário, tema que será discutido mais adiante.

O Estado brasileiro tem sido historicamente incompetente para prover educação e trabalho ao preso. Constroem-se unidades prisionais sem espaço para oficinas de trabalho. Constroem-se unidades prisionais sem escolas. Existem escolas que não ensinam. A educação para o trabalho é absolutamente ignorada, quando existem recursos do Fundo do Amparo ao Trabalhador (FAT) que podem ser utilizados para tal finalidade.

Aqui, novamente, é bom lembrar o que diz o Plano Nacional de Segurança Pública, defendido pelo então candidato à Presidência da República, Luiz Inácio Lula da Silva. Na área da educação, lembra o documento, em sua página 76, a necessidade da “criação de grupo de trabalho no Ministério da Educação visando desenvolver conteúdos programáticos e linha metodológica especificamente destinados à educação do preso e, a partir daí, (o governo federal deve) incentivar os estados a utilizarem tais recursos e auxiliar financeiramente a implantação dos cursos”.

Quem conhece escolas em prisões sabe da urgência da efetivação de propostas como essas. É fundamental que currículos específicos sejam desenvolvidos para a população presa e que se elaborem metodologias adequadas às necessidades muito particulares desses indivíduos. Tudo isto só poderá ser feito com o empenho do governo federal, evidentemente.

A revisão da Lei de Execução Penal, no que se refere à remição pelo estudo, é outro tema que demanda urgentíssima atenção. Em alguns estados as Varas de Execução já vêm aceitando que se computem dias/horas dedicados ao estudo para efeito de remição. No entanto, tudo ainda se dá de maneira informal, o que deve ser evitado com a revisão da legislação.

Por outro lado, o mesmo Plano Nacional de Segurança Pública (pág.75) também aponta caminhos na área do trabalho prisional, sugerindo “a abertura de linhas de crédito específicas para estímulo ao trabalho prisional e o apoio, por intermédio de incentivos fiscais (federais, estaduais e municipais) aos pequenos e médios empresários que ocuparem a mão de obra do preso em regime fechado, semi-aberto e mesmo do egresso penitenciário”.

Correta proposição. No entanto, há que se atentar para a necessidade de revisão da Lei de Execução Penal, especificamente de seu Artigo 28, parágrafo 2º, se desejarmos, de fato, proteger o trabalho do preso da exploração de empresários que, estimulados por isenções fiscais, vierem a estabelecer oficinas em unidades prisionais. O Artigo 28, parágrafo 2º, da referida lei, diz que o trabalho do preso não está sujeito ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho. Tal fato, como lembra Alvim, “cria incentivo à ganância do empresariado privado, à medida que o livra, nas contratações, do rol de direitos embutidos na legislação trabalhista, em cabal desrespeito à igualdade constitucional”. Ademais, tal disposição legal, “ao negar a possibilidade de contrato trabalhista, contradiz o artigo 28, caput, que enfatiza a finalidade produtiva, portanto, profissionalizante” do trabalho prisional.¹¹ Enfim, a necessidade de o trabalho do preso ser protegido pela legislação trabalhista é algo que precisa ser revisto com urgência.

4.5 As Comissões Técnicas de Classificação

A Lei 10.792 de 1º de dezembro de 2003 muda substancialmente a destinação das Comissões Técnicas de Classificação, na medida em que as libera das obrigações referentes à confecção de exames criminológicos para fins de benefícios legais. Fica mantida a CTC para realização do exame criminológico inicial com vistas à classificação dos condenados. Ou seja, os profissionais que, até então, se dedicavam à elaboração de pareceres, basicamente para livramento condicional e progressão de regime, deverão estar

¹¹ Alvim, Rui Carlos Machado, O trabalho penitenciário e os direitos sociais, São Paulo, Atlas, 1991.

agora apenas envolvidos com os *programas individualizadores da pena* e com a prestação das assistências, de maneira mais geral.

É ainda prematuro discutir o destino das Comissões Técnicas de Classificação, na medida em que se sabe que em alguns estados, tanto juízes, quanto administração penitenciária, continuam solicitando que os técnicos elaborem exames criminológicos. Por outro lado, embora a Lei 10.792, enfatize que é de responsabilidade do diretor do estabelecimento prisional a imposição das sanções disciplinares, acredita-se que isto não elimina a possibilidade de as Comissões Técnicas de Classificação continuarem opinando sobre essas mesmas sanções, embora haja quem argumente que os profissionais que integram as CTCs estejam dispensados deste papel.

De qualquer forma, vale acentuar que, sobretudo, psicólogos, psiquiatras e assistentes sociais poderão dedicar mais tempo ao atendimento das necessidades individuais dos presos e à participação nas discussões sobre o cotidiano das unidades prisionais nas quais atuam.

Mais ainda, está na hora de as CTCs começarem a desempenhar um papel que é seu e que jamais foi assumido: o de assessorar a administração penitenciária com vistas ao aperfeiçoamento da gestão prisional e, sobretudo, o de construir estratégias para lidar com o conflito inerente à pena privativa de liberdade, ou seja, a contradição entre custodiar, punir, assistir e proteger.

Algumas práticas, já implementadas em sistemas penitenciários pelo país afora, devem agora ser muito incentivadas, como por exemplo:

1. Reuniões periódicas (semanais, quinzenais ou mensais), agendadas pela Direção da unidade prisional, de caráter técnico-administrativo, para discutir os problemas do cotidiano da unidade, buscando as propostas de cada área profissional (psicologia, serviço social, saúde, administração, segurança).
2. Reuniões periódicas da direção com uma única área profissional no sentido de debater o trabalho da área no contexto da micropolítica da unidade.
3. Reuniões de equipes de profissionais da mesma área profissional com sua chefia imediata (chefia de segurança com seus subordinados, chefia de serviço social com os assistentes sociais ou chefia da área assistencial, quando houver, com os seus subordinados).

Essas reuniões, que podem ser vistas como mero instrumento burocrático, podem, na verdade, constituírem espaços privilegiados de troca de experiência e de discussão acerca das finalidades da pena privativa de liberdade, de tal forma que permita a técnicos das áreas profissionais distintas repensarem seu papel de custodiadores. Por outro lado, tais reuniões contribuem para horizontalizar a gestão prisional, colocando as direções das unidades como facilitadores desse processo.

5. Controle externo e interno

5.1. Entendendo o Monitoramento e as Formas de Controle Externo

O sistema prisional, por sua própria natureza, tem como principal característica o isolamento do indivíduo. Este isolamento, no entanto, deve obedecer a determinadas regras e limites para que se evitem violações de direitos humanos, muito comuns quando é suprimida a liberdade. A maioria das violações de direitos nos centros de detenção resulta da falta de transparência que permeia este universo, o que muitas vezes impede que o próprio Estado tome conhecimento da gravidade de tais violações.

8

O monitoramento do sistema prisional deve ser realizado de forma permanente e continuada por representantes da sociedade civil organizada e por todos aqueles órgãos cuja responsabilidade de fiscalizar as prisões e centros de detenção encontra-se contemplada na Lei de Execução Penal.

Evidentemente, a melhor maneira de se efetuar o monitoramento é por meio de visitas *in loco*, onde podem ser documentados abusos e irregularidades e, de maneira geral, as principais funções do monitoramento devem ser:

- **A prevenção**

A fiscalização regular das unidades, realizadas por pessoas de fora do sistema, certamente contribui para a proteção dos presos. Aceitas ou toleradas, tais visitas representam um mecanismo de controle de razoável eficácia que pode evitar a ocorrência de violações;

- **A proteção direta**

As visitas proporcionam a oportunidade de resposta imediata a determinados problemas vivenciados pelos presos, em relação aos quais as autoridades não se tenham pronunciado;

- **A documentação**

As visitas exercem importantíssimo papel na documentação de informações sobre o sistema penitenciário, permitindo não somente transparência, mas principalmente justificativas para propostas que visem mudanças;

- **O suporte ao preso**

O contato direto com alguém privado de liberdade, por si só, pode significar valioso suporte moral;

- **O diálogo com as autoridades**

As visitas tornam possível estabelecer diálogo direto e permanente com as autoridades, objetivando a colaboração mútua e a procura de alternativas para a solução de problemas detectados.

Pode-se dizer, então, que o monitoramento envolve o exame regular de todos os aspectos da detenção e sua importância reside na possibilidade de que, através de sua ação, as autoridades responsáveis pela área possam ser chamadas a cumprir o que determina a lei. Ressalte-se que o monitoramento terá sempre mais eficácia na medida em que as denúncias estiverem acompanhadas de propostas concretas. Ou seja, o caráter propositivo do monitoramento é condição primeira de seu sucesso.

5.2. O Monitoramento e a Legislação

Tanto a legislação internacional, como a Lei de Execução Penal, referem-se claramente aos mecanismos de controle das prisões. A breve análise dessa legislação é importante para se perceber a distância entre os dispositivos legais e a realidade do sistema penitenciário brasileiro.

5.2.1. Legislação Internacional

Uma série de acordos e tratados internacionais, dos quais o Brasil é signatário, dispõem sobre questões relativas ao monitoramento e inspeção dos sistemas penitenciários, além de ressaltar o direito dos presos em apresentarem queixas.

Antes de mais nada, proporcionar ao preso um mecanismo eficaz de comunicação com a autoridade responsável pelo sistema penitenciário é fundamental e está contemplado no Art. 2 do **Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos**:

Cada Estado signatário do presente Pacto compromete-se a:

a) Garantir que toda pessoa, cujos direitos e liberdades reconhecidas no presente Pacto hajam sido violados, possa dispor de um recurso efetivo, mesmo que a violência tenha sido perpetrada por pessoas que agiam no exercício de funções oficiais;

- b) Garantir que toda pessoa que interpuser tal recurso terá seu direito determinado pela competente autoridade judicial, administrativa ou legislativa ou por qualquer outra autoridade competente prevista no ordenamento jurídico do Estado em questão e a desenvolver as possibilidades de recurso judicial;
- c) Garantir o cumprimento, pelas autoridades competentes, de qualquer decisão que julgar procedente tal recurso.

E, mais ainda, o Princípio 33 do **Conjunto de Princípios para a Proteção de Todas as Pessoas Sujeitas a Qualquer Forma de Detenção ou Prisão**, estabelece o seguinte:

1. A pessoa detida ou presa, ou o seu advogado, têm o direito de apresentar um pedido ou queixa relativos ao seu tratamento, nomeadamente no caso de tortura ou de tratamentos cruéis, desumanos ou degradantes, perante as autoridades responsáveis pela administração do local de detenção e a autoridades superiores e, se necessário, para autoridades competentes de controle ou de recurso;
2. No caso de a pessoa detida ou presa ou o seu advogado não poderem exercer os direitos previstos no nº1 do presente princípio, estes poderão ser exercidos por um membro da família da pessoa detida ou presa, ou por qualquer outra pessoa que tenha conhecimento do caso;
3. O caráter confidencial do pedido ou da queixa é mantido se o requerente o solicitar;
4. O pedido ou queixa devem ser examinados prontamente e respondidos sem demora injustificada. No caso de indeferimento do pedido ou da queixa ou em caso de demora excessiva, o requerente tem o direito de apresentar o pedido ou queixa perante autoridade judiciária competente ou outra autoridade. A pessoa detida ou presa ou o requerente nos termos do nº 1 , não devem sofrer prejuízos pelo fato de terem apresentado um pedido ou queixa.

Os documentos internacionais também são muito claros quanto à necessidade do monitoramento ou inspeção das unidades prisionais por inspetores/monitores independentes. Vejamos o que diz o **Conjunto de Princípios para a Proteção de Todas as Pessoas Sujeitas a Qualquer Forma de Detenção ou Prisão** dispõe em seu princípio 29:

1. A fim de assegurar a estrita observância das leis e regulamentos pertinentes, os lugares de detenção devem ser inspecionados regularmente por pessoas qualificadas e experientes, nomeadas por uma autoridade competente diferente da autoridade diretamente encarregada da administração do local de detenção ou da prisão, e responsáveis perante ela;
2. Uma pessoa detida ou presa deve ter o direito de comunicar-se livre e confidencialmente com as pessoas que visitam os lugares de detenção ou prisão de acordo com o parágrafo 1 do presente princípio, tudo sujeito a condições razoáveis que garantam a segurança e a boa ordem desses lugares.

5.2.2. Lei de Execução Penal

A Lei de Execução Penal é muito clara quando se refere aos órgãos que devem fiscalizar e/ou inspecionar os sistemas penitenciários. Em primeiro lugar, cabe ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, entre outras responsabilidades, a de “inspecionar e fiscalizar os estabelecimentos penitenciários...” (art. 64, VIII). Por seu turno, cabe ao Juiz da Execução “inspecionar, mensalmente, os estabelecimentos penais, tomando providências para o adequado funcionamento e promovendo, quando for o caso, a apuração de responsabilidade. (art. 66, VII). Deve, ainda, o Ministério Público visitar mensalmente os estabelecimentos penais. (art. 68, parágrafo único) Os Conselhos Penitenciário dos estados também estão obrigados a “inspecionar os estabelecimento penais” (art. 70, II), e o

Departamento Penitenciário Nacional também deve “inspecionar e fiscalizar periodicamente os estabelecimentos e serviços penais” (art. 72, II). Finalmente, o Conselho da Comunidade, deve “visitar, pelo menos mensalmente, os estabelecimentos penais existentes na comarca, entrevistando presos e apresentando relatórios mensais ao juiz da execução (art. 81, I, II e III) .

Ora, se todos esses órgãos procedessem a fiscalizações e inspeções regulares das unidades prisionais, certamente as irregularidades e ilegalidades estariam sendo melhor combatidas. Por outro lado, a criação de um Fórum Permanente que congregasse representantes dos diferentes órgãos responsáveis pelo trabalho de fiscalização/e ou inspeção seria muito útil e contribuiria para o aperfeiçoamento dos sistemas penitenciários.

Entre os órgãos de monitoramento externo já existentes, os Conselhos da Comunidade apresentam potencial muito significativo e sua criação deveria ser estimulada. É urgente, no entanto, a criação de Ouvidorias para os sistemas penitenciários. São esses temas que trataremos a seguir.

5.3. O Conselho da Comunidade

No ano de 2000, recebemos no Brasil a visita de Sir Nigel Rodley, Relator Especial das Nações Unidas para a tortura. Suas constatações caracterizaram a tortura no Brasil como sistemática, disseminada e impune. No relatório apresentado em 2001, Nigel Rodley fez inúmeras sugestões ao governo brasileiro, dentre elas a necessidade de se garantir o monitoramento permanente das instituições penais, através do acesso irrestrito de organizações não governamentais de direitos humanos e da garantia de recursos e estrutura necessários para o funcionamento dos Conselhos da Comunidade, assim como das Ouvidorias e dos Conselhos Estaduais de Direitos Humanos.

Ganha destaque o fato de o Brasil, no ano de 2003, ter assinado o Protocolo Facultativo à Convenção contra a Tortura da ONU, que prevê a criação de um órgão internacional para monitoramento das prisões e obriga os governos a criar instrumentos nacionais com o mesmo objetivo.

Investir em um órgão que tenha autonomia e estrutura para monitorar o sistema penal é criar condições para combater a ação do Estado que se afasta de seu papel legal e, como bem lembra Foucault, “cada luta se desenvolve em torno de um foco particular de poder. Designar esses focos de poder, denunciá-los, falar deles publicamente, forçar a rede de informações institucional, nomear, dizer quem fez, o que fez, denunciar o alvo é a primeira inversão de poder, é um primeiro passo para outras lutas contra o poder”.¹²

O artigo 80 da Lei de Execução Penal, prevê a existência de um Conselho da Comunidade em cada comarca. Segundo a LEP, o Conselho deve ser composto por um representante da associação comercial ou industrial, um advogado indicado pela OAB e um assistente social. Afirma-se, em parágrafo único, que em falta de representação prevista, ficará a critério do Juiz da Execução a escolha dos integrantes do Conselho. De pronto, deveria ser garantida maior representatividade para o Conselho. A participação das universidades, ONGs grupos religiosos e outros conselhos profissionais como o de psicologia e medicina, por exemplo, deveriam ter o mesmo destaque dos órgãos hoje citados na LEP.

Outro aspecto importante quanto ao funcionamento dos Conselhos da Comunidade, que deveria ser revisto, é a relação dos mesmos com o Juízo da Execução. Havendo desinteresse do Juiz de Execução da Comarca na criação do Conselho da Comunidade, o mesmo deveria ser criado a partir de iniciativas de membros da sociedade civil organizada.

O artigo 81 da LEP prevê as obrigações do Conselho da Comunidade: visitar, pelo menos mensalmente, os estabelecimentos penais existentes na comarca; entrevistar os presos; apresentar relatórios mensais ao Juiz da Execução e ao Conselho Penitenciário; diligenciar a obtenção de recursos materiais e humanos para melhor assistência ao preso ou internado, em harmonia com a direção do estabelecimento. Em relação a essas últimas tarefas percebe-

¹² Foucault, Michel. *Microfísica do Poder*. Rio de Janeiro: Graal, 1988.

se forte inspiração assistencialista supondo-se que o Conselho possa suprir a ausência do Estado e a falta de políticas públicas para a área.

Tendo em vista que o Conselho da Comunidade é o único órgão da execução penal composto por representantes da sociedade civil organizada, é fundamental que suas possibilidades de monitoramento sejam estruturadas e efetivadas. Algumas propostas concretas para viabilização do perfil fiscalizador do Conselho da Comunidade seriam:

- Encaminhamento dos relatórios de visitas do Conselho da Comunidade aos órgãos federais da execução penal;
- Criação de um Fórum Nacional de Conselhos da Comunidade, viabilizando o intercâmbio de experiências e informações da ação dos Conselhos;
- Produção de diagnósticos das condições das unidades visitadas, inclusive avaliando as condições de trabalho dos profissionais da segurança e da área técnica;
- Autorização para utilização de máquinas fotográficas durante as visitas do Conselho da Comunidade às unidades prisionais;
- Incorporação da responsabilidade de visitar e fiscalizar as cadeias públicas e delegacias;
- Notificação aos Conselhos das Comunidades das operações de revistas, a fim de que num curto espaço de tempo os conselheiros tenham acesso aos presos e verifiquem sua condição física e mental;
- Padronização dos modelos de relatórios de visitas, facilitando a unificação das informações a nível nacional. Neste sentido o Conselho da Comunidade do Rio de Janeiro produziu modelo que foi construído a partir dos questionários utilizados pela Comissão de Direitos Humanos da Câmara Federal, do questionário do Centro de Europeu de Prevenção à Tortura.

Por fim, a LEP não faz qualquer menção a recursos administrativos e financeiros que viabilizem o adequado funcionamento dos Conselhos da Comunidade, com o conseqüente cumprimento de suas obrigações. A autonomia e independência dos Conselhos ficam, na prática, comprometidas pela falta de estrutura. Os governos estaduais, auxiliados pelo governo federal, devem disponibilizar recursos financeiros para que os Conselhos da Comunidade contem com instalações adequadas e equipamentos, assim como pessoal de apoio e viaturas para as visitas. Verbas também deveriam ser asseguradas para viabilizar a participação de representantes dos Conselhos em eventos organizados por outros estados (seminários, conferências, etc.), de maneira a fortalecer redes de defesa dos direitos dos presos. Por fim, os Conselhos da Comunidade deveriam dispor de recursos para realizarem pesquisas e publicações.

5.4. As Ouvidorias

Mecanismos de controle externo, na área da segurança pública, vem se popularizando em muitos estados brasileiros, com a criação de Ouvidorias das polícias estaduais e municipais. No entanto, na área do Sistema Penitenciário, tal prática ainda está longe de se tornar realidade. Com exceção de São Paulo e de Pernambuco, os sistemas penitenciários ainda são absolutamente refratários a qualquer tentativa de criação de órgãos de controle externo. No entanto, sabe-se que a sensação de segurança da população depende muito do grau de confiança depositado no poder público e na qualidade dos serviços prestados e que essa confiança aumenta quando governantes e servidores públicos conduzem seu trabalho com transparência, desenvolvendo canais de comunicação com a população.

Se atentarmos para o que sugere o Plano Nacional de Segurança Pública, do então candidato Luiz Inácio Lula da Silva, para a área do Sistema Penitenciário, percebe-se que houve preocupação particular de enfatizar a necessidade do controle externo. Fala-se,

claramente, da criação da “Ouvidoria-Geral do Sistema Penitenciário Brasileiro, no Ministério da Justiça, e estímulo à criação de Ouvidorias nos sistemas penitenciários estaduais, por meio de ajuda técnica e financeira.” E, mais ainda, insiste-se que “a partir de um determinado momento, os estados que não tiverem implantado suas Ouvidorias, não receberão verbas” (federais, evidentemente). Louve-se a recentíssima iniciativa do Ministério da Justiça de criar a Ouvidoria-Geral do Sistema Penitenciário. Espera-se que tal Ouvidoria funcione, como acontece em tantos outros órgãos federais, com um número 0800 à disposição da população. Desta forma, o Ministério da Justiça poderá monitorar o que acontece nos sistemas penitenciários estaduais e cobrar dos estados o respeito à lei.

Por outro lado, os estados também devem criar suas Ouvidorias, disponibilizando um número 0800 para o recebimento de queixas. E, mais ainda, principalmente nos estados, as Ouvidorias devem ter caráter também pró-ativo, de forma a não se restringir ao monitoramento de casos individuais, buscando a punição de funcionários que se comportam de forma ilegal ou irregular, mas deve envolver-se com o monitoramento mais amplo dos sistemas penitenciários, buscando formular propostas para problemas estruturais.

5.5. As Corregedorias

As Corregedorias são órgãos de controle interno no âmbito dos sistemas penitenciários que objetivam combater irregularidades e ilegalidades, principalmente a violência e a corrupção. É importante que as apurações das Corregedorias sejam sempre muito céleres e seus resultados amplamente divulgados de forma a combater a sensação de impunidade. Constatou-se, no levantamento realizado para este trabalho, que cerca de 50% dos estados não contam com Corregedorias e constituem comissões de sindicâncias, toda vez que há necessidade de investigar o desvio de comportamento de funcionários, o que é absolutamente inaceitável. A criação de corregedorias em todas as unidades da federação é urgente e algumas recomendações para tal encontram-se a seguir.

Deve ser de competência das Corregedorias dos Sistemas Penitenciários dos Estados:

- a) Verificar o cumprimento das normas e diretrizes fixadas para o Sistema Penitenciário, apurando, através de sindicâncias, as irregularidades que vier a constatar ou lhe forem submetidas;
- b) Prestar esclarecimentos aos diversos órgãos dos Poderes Judiciário e Executivo, bem como a outras instituições, sobre a instauração e tramitação das sindicâncias relativas aos servidores nelas envolvidos;
- c) Manter as autoridades superiores do sistema penitenciário informadas das atividades de corregedoria;
- d) Analisar e emitir parecer em todas as sindicâncias instauradas e concluídas nas suas unidades administrativas e prisionais dos sistemas penitenciários;
- e) Controlar, através de publicação em informativo oficial, a instauração de todas as sindicâncias, acompanhando a tramitação das mesmas, até sua conclusão e/ou encaminhamento à autoridade competente;
- f) Proceder a revisão das sindicâncias, pesquisando novos fatos apresentados pelo peticionário e elaborando relatórios conclusivos;
- g) Desenvolver atividades correcionais nos órgãos dos sistemas penitenciários, principalmente através de análise de relatórios de supervisões ou inspeções realizadas;
- h) Apurar infrações e sua autoria, desde que imputadas a servidores dos sistemas penitenciários;
- i) Avaliar, de forma sistemática, nova legislação, decretos e/ou portarias que entrem em vigor, de forma a adequar seu trabalho às novas regras, inclusive apreciando a validade jurídica de regulamentos introduzidos pelas autoridades da área;
- j) Estar sempre em contato com os órgãos externos de monitoramento das prisões, principalmente o Conselho da Comunidade e os órgãos responsáveis pela fiscalização do sistema prisional, de acordo com a Lei de Execução Penal.

Considerando as diferenças estruturais dos Sistemas Penitenciários dos estados federativos brasileiros, que apresentam quantitativos funcionais e efetivo carcerário diversos, exigindo, inclusive, legislações específicas, seria difícil definir o número de servidores indispensável ao funcionamento modelar de uma Corregedoria.

No entanto, para que este órgão desempenhe seu papel, dispondo de condições similares em todos os Estados, deve ser estabelecido um número mínimo de Comissões Permanentes de Sindicância, tomando-se por base o quantitativo de unidades prisionais, o efetivo carcerário e o número de profissionais ali lotados.

É de fundamental importância que as Corregedorias mantenham, através de Escolas de Formação Penitenciária, cursos permanentes de sindicância, com obrigatoriedade de presença daqueles que dirigem ou pretendem ser Diretores dos estabelecimentos prisionais, bem como de seus principais auxiliares, já que a maioria das apurações é feita pelos servidores das próprias unidades, local de origem dos fatos geradores das mesmas.

Pelo despreparo dos membros das Comissões, os procedimentos apuratórios, em sua grande maioria, são eivados de vícios, fazendo com que sua duração se estenda demais, gerando descrença, ineficácia e ineficiência do trabalho, estimulando a crença na impunidade.

Em razão da obrigatoriedade de apuração, pela autoridade administrativa competente, de qualquer irregularidade havida no âmbito do serviço público, e visando à uniformidade e padronização dos atos praticados e das medidas adotadas, a sindicância terá que estar adstrita a normas legais e gerais a toda Federação, respeitadas as legislações específicas de cada Estado.

Contudo, atenção especial deverá ser dispensada no sentido de se evitarem divergências de interpretação e conflito de dispositivos legais, argumento utilizado para a anulação de procedimentos apuratórios.

Algumas medidas que deveriam ser adotadas quando da implantação de Corregedorias:

- Criação de cargos para as Corregedorias. Tanto o cargo de Corregedor, quanto aqueles de seus auxiliares, devem fazer parte de estrutura própria das Corregedorias, independente da estrutura dos sistemas penitenciários;
- Manutenção, nas Corregedorias, em ordens alfabética e numérica, de arquivo atualizado com relação dos servidores punidos e/ou que estejam envolvidos em procedimentos apuratórios, visando ao fornecimento de subsídios funcionais aos demais órgãos do Sistema;
- Publicação trimestral, em informativo próprio, de listagem das sindicâncias instauradas no período, bem como do estágio em que se encontram as anteriores, possibilitando aos dirigentes e demais servidores total transparência e crença na seriedade das investigações das falhas ocorridas no Sistema;
- Promoção de palestras e cursos nas Escolas de Formação Penitenciária a partir de problemas constatados nas sindicâncias de forma a prevenir futuras ilegalidades;
- Agilização das várias assistências nas unidades, com base em denúncias recebidas, contribuindo para o melhor funcionamento das unidades prisionais.

6. Capacitação de Pessoal

As Regras Mínimas para o Tratamento dos Recusos, documento da ONU que data de 1955, é bom que se lembre, já estabeleciam que a formação profissional propriamente dita, anterior ao ingresso nos cargos, e a capacitação continuada, ao longo do desempenho de suas atividades, são absolutamente indispensáveis para o pessoal penitenciário:

- “1. O pessoal deve possuir um nível intelectual adequado;
2. Deve frequentar, antes de entrar em funções, um curso de formação geral e especial e prestar provas teóricas e práticas;
3. *Após a entrada em função e ao longo da sua carreira, o pessoal deve conservar e melhorar os seus conhecimentos e competências profissionais, seguindo cursos de aperfeiçoamento organizados periodicamente*”¹³

Já se salientou, anteriormente, que dentre o pessoal penitenciário há os portadores de profissões e os de ofícios. A formação profissional anterior ao ingresso nos cargos diz respeito, portanto, ao pessoal das áreas técnicas, que praticam “as assistências” previstas na LEP. Para habilitarem-se aos concursos públicos, uma das exigências se refere ao registro nos Conselhos Profissionais. Quanto ao pessoal da área de segurança, inexistente uma política pública de educação profissionalizante de segurança penitenciária.

Mesmo assim, pode-se verificar que ainda são muito limitadas as iniciativas dentro dos cursos de graduação, no Brasil, de introdução de disciplinas que possibilitem o acesso a estágios na área do sistema prisional ou a conteúdos teóricos que problematizem a temática das prisões. Ainda que as formações profissionais sejam generalistas até determinada etapa dos cursos superiores, e depois se abram num leque de especializações, muito escassas são as inserções de temáticas nas universidades referentes ao campo da execução penal. Seguidamente, comenta-se que a universidade brasileira tem sido pouco sensível, nas suas linhas de pesquisa e extensão, à questão da segurança pública, em especial à área de estudos do sistema prisional. Há, portanto, a necessidade de uma política de fomento à pesquisa nessa área, que deveria ser estimulada por órgãos como a CAPES e o CNPq. O enfoque também deve se dirigir a cursos de especialização que aglutinem profissionais das diversas áreas, num esforço de coletivizar a discussão das práticas profissionais no campo da execução penal. (vide Plano Nacional de Segurança Pública).

É importante assinalar que uma variedade de temas, fundamentais para a formação dos profissionais que atuam na área, são constantemente esquecidos, como por exemplo, a função da prisão na sociedade; a relação da criminalidade com a prisão; a produção da criminalidade; a construção das identidades profissionais no campo da execução penal; e a inserção diferenciada de cada profissão. Estas são questões básicas que constituem um núcleo comum de conhecimentos, tanto para detentores de profissão como de ofícios.

Em relação aos ofícios, como o de agente de segurança penitenciária, a formação mínima exigida para ingresso no cargo é a escolaridade de 2º grau. A percepção usual em relação ao exercício da segurança penitenciária é de que os agentes desempenham uma função essencialmente pragmática, em que o conhecimento necessário se constrói na experiência adquirida no cotidiano. Esta é uma constatação restrita às tarefas residuais dos agentes, quer seja a movimentação dos presos, sua escolta, o manuseio de instrumentos de vigilância. No entanto, o desempenho essencial dos agentes de segurança se refere à sua responsabilidade formal na ação disciplinadora junto aos presos. Como já se disse, é nesta relação entre custodiador e custodiados, perpassada pela ação moralizadora da disciplina, no âmbito da cultura prisional, que estão postos os maiores desafios e dilemas à ação dos agentes. É exatamente nesta relação que se verifica grande parte dos episódios de violação à integridade física e psicológica dos presos, assim como os conseqüentes incidentes prisionais. Portanto, a ação disciplinadora, nas formas hoje existentes na cultura da prisão, se naturalizou, banalizando ações violentas, e permitindo que os presos reafirmem que a presença do Estado nas suas vidas significa o desrespeito e a infração às garantias legais.

Alterar a cultura de violência institucional existente, da qual os agentes são em grande parte atores consensuais, supõe, por parte da Administração Pública, um compromisso que é político com investimentos muito significativos na formação profissional, instituindo-

¹³ “Regras Mínimas para o Tratamento de Reclusos” - Regra 47 - Genebra - 1955.

se uma política de formação profissionalizante, alavancada pelo Ministério da Educação (Vide Plano Nacional de Segurança Pública). Em tal formação profissional, inicialmente de nível técnico, segurança penitenciária poderia ser concebida como uma proposta de formação continuada, composta por graduação e pós-graduação. A formação curricular, nesta hipótese, trabalharia com conteúdos básicos que contemplem, como já mencionado, a discussão sobre as formas de punição contemporâneas, sua relação com a criminalidade, as contradições da punição e da reinserção e sua operacionalidade, a legislação penal e de execução penal e a respectiva inserção e identidade profissional dos agentes neste contexto. Já na área de formação de habilidades para o exercício profissional, pode-se destacar temas específicos como, por exemplo, o uso da força, o manuseio de armamentos, o controle de incidentes prisionais, a direção defensiva, procedimentos administrativos diversos e tantos outros.

No sentido que se dá à formação profissional, visa-se colocar a ação dos agentes dentro dos parâmetros legais em que se inscreve a custódia no Estado Democrático, buscando substituir uma cultura de violência, impregnada de vingança, alimentada pelo preconceito em relação aos presos e aos próprios agentes, por uma cultura de respeito ao preso e à valorização do funcionário, em que este possa se inserir como um agente de disciplina, fundada em valores éticos de responsabilidade e respeito à convivência coletiva. O Brasil tem urgência em fundar uma nova imagem de seus agentes da lei, que possa espelhar para a população, valores de credibilidade, confiabilidade e proteção.

A capacitação, portanto, é constituída pelas ações pedagógicas e pela proposição de conteúdos programáticos que possam propiciar atualização e desenvolvimento aos trabalhadores dos sistemas penitenciários. Tais ações podem se desenvolver através de Escolas Penitenciárias nos estados. É importante destacar, no entanto, que a política de capacitação das Escolas de Formação não supre por si só as questões mais gerais e pontuais dos trabalhadores. De fato, só uma política de recursos humanos, ainda tímida e até inexistente em muitos estados da federação, pode instituir várias frentes de abordagem das questões relativas ao trabalho, tais como a saúde do trabalhador, o plano de cargos e salários, a revisão constante das condições de trabalho e a própria política de capacitação. Querer resolver a insatisfação, o imobilismo, a indisciplina dos trabalhadores através da capacitação, como única alternativa, é uma perversão. Na verdade, não se constrói um ambiente pedagógico de sensibilidade à necessidade de aprendizagem num clima de profunda insatisfação com as condições de trabalho. Destrói-se a credibilidade na capacitação, desmerecendo seu valor, na medida em que ela não altera, por si só, posturas descompromissadas, violentas ou ideologicamente conservadoras dos trabalhadores da prisão.

As propostas de capacitação operam num campo delimitado: ora informando sobre novas questões em debate (veja-se, por exemplo, o debate sobre justiça terapêutica, diminuição da idade de responsabilidade penal e regime disciplinar diferenciado) na conjuntura atual, ora aprofundando temáticas desafiantes relativas aos presos como a dependência química, o abuso sexual, etc.

6.1. Recomendações na Área da Formação Profissional

Na área da formação profissional, as recomendações são as seguintes, também incorporando sugestões do Plano Nacional de Segurança Pública:

1. Quanto às profissões em que é requerido o nível superior: (Serviço Social, Direito, Psicologia, Medicina, Odontologia, Enfermagem, Nutrição, Terapia Ocupacional, e Pedagogia, principalmente).

a) Inclusão de disciplina nos respectivos cursos de graduação que abranja:

· A questão da economia lícita da criminalidade e o elo indissociável com a prisão, assim como a legislação internacional/nacional acerca da punição e proteção dos presos.

- A discussão acerca da relação entre a cultura brasileira marcada pela ideologia elitista, conservadora, relacionada a questões da história da formação da sociedade brasileira, com rebatimentos substanciais na cultura da impunidade, da violência institucional, do clientelismo, do autoritarismo, etc;
- b) Incentivo ao fomento de pesquisas no sistema prisional pela CAPES e CNPQ com a concessão de bolsas de iniciação científica e especialização atreladas à linhas de pesquisa sobre criminalidade e prisão, buscando publicizar os relatórios de pesquisas, colocando tal material bibliográfico ao alcance do público diretamente interessado na questão prisional: pessoal penitenciário, professores de universidades e de ensino médio, pesquisadores e administradores;
- c) Valorização de carga horária e de conteúdos nos cursos de Direito de conhecimentos acerca de execução penal, buscando capacitar mais efetivamente os futuros advogados, defensores e promotores públicos;
- d) Incentivo a bolsas de estágio para alunos de graduação em projetos de extensão em diversas áreas disciplinares com vistas a tornar mais permeável e visível a execução das penas, assim como capacitar profissionalmente estudantes que potencialmente possam contribuir com o campo da execução penal;
- e) Mapeamento através de órgãos como CAPES e CNPq, de pesquisadores e de produções acadêmicas referentes ao campo da criminalidade e execução penal, visando a criação de um banco de dados;
- f) Incentivo ao aumento do número de bolsas de mestrado e doutorado para estudantes com projetos de pesquisa significativos na área de execução penal.
- g) Criação de cursos de especialização junto às faculdades de Direito, Psicologia, Serviço Social, Sociologia e Ciência Política visando formar acervo de produção acadêmica num enfoque multidisciplinar, estabelecendo parcerias entre as universidades e os órgãos das administrações penitenciárias estaduais.

2. Quanto à profissionalização de sujeitos que venham a se candidatar a empregos na área de segurança pública e, em especial, à função de agente de segurança penitenciária:

- a) No sentido de transformar o atual ofício de agente de segurança penitenciária em profissão, criar, com o concurso do MEC e das Secretarias Estaduais de Educação, cursos profissionalizantes em dois níveis:
 - Nível Médio – correspondente à finalização do Ensino Médio, (com expedição de diploma de 2º Grau) como “técnico de segurança penitenciária”. Além das disciplinas convencionais de português e matemática, tal currículo aprofundaria os conteúdos de história e geografia, principalmente no que se refere às questões mais significativas da história e geografia políticas brasileira, buscando ressaltar os problemas da desigualdade social e da cultura (cultura da violência, da impunidade, autoritarismo, burocratismo).
 - Nível de Graduação

6.2. Recomendações na Área de Capacitação Profissional

Na área da capacitação profissional as recomendações são as seguintes:

- 1) Dotar os órgãos estaduais de administração penitenciária de Escolas de Formação, voltadas para capacitar o público interno – o pessoal penitenciário. Tais escolas necessitam ser implantadas para se incumbirem da ambientação dos trabalhadores recém ingressos nas prisões, seja oriundos de concursos públicos ou de requisições administrativas, assim como da capacitação continuada, no sentido de oferecer atualização técnica aos diferentes segmentos funcionais. Evidentemente, tais Escolas não podem ser mantidas no improvisado, como ocorre em alguns Estados. É preciso

que tenham orçamento próprio, corpo docente capacitado, tanto fixo como complementado por professores “visitantes”, assim como propostas pedagógicas concretizadas em currículos escolares, etc;

2) A ambientação deve se voltar a estagiários, novos técnicos e novos agentes de segurança recém ingressos, assim como voluntários que estão inseridos em atividades religiosas, culturais ou de lazer, parceiros de programas de trabalho e de assistência a egressos. A ambientação visa inserir, de forma mais segura e produtiva, novos atores no contexto prisional;

3) A capacitação continuada busca instrumentalizar o pessoal penitenciário com novos conhecimentos, organizar e sistematizar o conhecimento empírico adquirido na prática cotidiana e oferecer novas habilidades diante do desafio do acelerado desenvolvimento tecnológico, tornando a participação dos trabalhadores das prisões mais produtiva, tanto no desempenho que lhes é requerido, como na construção de sua auto-estima. A capacitação continuada é uma estratégia que acentua o elo do trabalhador com a prática que exercita e sua sistematização teórico-metodológica. É importante ficar claro que não existe um fazer acabado, soberano e inquestionável, mas sujeito a reformulações face à disposição de refletir e refazer a prática cotidiana na dinamicidade da vida institucional;

4) Revisão das práticas de gestão prisional destinada aos gestores inseridos nas diversas instâncias da estrutura organizacional: direções, assessorias, chefias intermediárias e de vínculo direto com a população de funcionários;

5) Capacitação de pessoal das diversas áreas para o exercício da supervisão técnica aos grupamentos profissionais. A figura do supervisor se coloca como aquele que possibilita no cotidiano discutir com seus pares os conflitos institucionais existentes, os objetivos das ações e elaboração e avaliação dos projetos e outros pontos trazidos como uma necessidade pelos supervisionados. A capacitação formulada pelo Programa das Escolas se constitui em eventos – cursos, seminários, por exemplo, enquanto que a supervisão acompanha o desempenho dos profissionais cotidianamente. Formar supervisores, como uma atribuição das Escolas, requer que as Administrações Penitenciárias creditem aos programas de Supervisão o objetivo de desenvolvimento contínuo dos trabalhadores, assim como estabeleçam o fluxo de comunicação dos profissionais da ponta, que atuam junto aos presos e familiares com as assessorias e direções superiores.

7. Gestão de Pessoal

7.1. Recrutamento e Seleção

7.1.1. Recrutamento

Ao nos reportarmos à gestão de pessoal, teceremos alguns comentários acerca de recrutamento e seleção do pessoal penitenciário, assim como sobre planos de cargos e salários. Foram fonte de análise os documentos encaminhados pelos sistemas penitenciários de alguns estados.

Face à avaliação do material colhido, apresentaremos algumas proposições que não podem ser vistas de forma dissociada da capacitação profissional de pessoal, item já discutido anteriormente.

Iniciamos pelas condições de recrutamento realizado majoritariamente por órgãos públicos, para preencher cargos da organização administrativa do Estado. Vale lembrar

que, em pelo menos três estados onde existem unidades terceirizadas (privatizadas), o recrutamento e seleção se fazem através de empresas privadas.

Deve-se notar que não existe no país uma política de recrutamento e seleção orientadora dessas atividades operadas pelo estado. Portanto, não é surpresa encontrarmos uma diversidade de critérios de recrutamento e seleção, sem que se tenham fundamentos claros para tal, mesmo levando em conta a diferente dimensão de sistemas prisionais nos estados. O que importa salientar é que as funções de trabalho na custódia e na assistência têm uma mesma finalidade em diferentes cenários, uma vez que regidas pela mesma Lei de Execução Penal. Chamamos atenção, como mencionado no item 4.3.3, que os gestores do sistema penitenciário no Brasil não encontram nenhum parâmetro legal que oriente a área da segurança penitenciária.

Para facilitar a compreensão desta diversidade que aparece nos critérios utilizados pelos estados, listamos algumas categorias constantes dos editais de concursos públicos.

Quanto ao recrutamento, as exigências para inscrição variam a cada ano no mesmo estado e de estado para estado, conforme descrito abaixo:

- **Idade mínima**

A maioria dos estados exige a idade mínima de 18 anos para admissão aos variados cargos dos sistemas penitenciários. Entretanto, observou-se variações entre editais de anos diferentes, no próprio estado: ora exigem 18 anos, ora 21 anos.

Apenas um estados não limita a idade mínima para admissão ao cargo de agente penitenciário, porém exige a escolaridade de ensino superior completo, o que faz supor que a idade mínima esteja em torno de 20 anos, pelo menos.

- **Carteira de habilitação**

Todos os editais exigem a carteira de habilitação para motorista, indiferentemente dos cargos.

- **Altura mínima**

A altura mínima exigida na maioria dos estados é de 1,65cm para homens e 1,60cm para mulheres, no cargo de agente penitenciário. Entretanto há variações entre editais do próprio estado, quanto à altura das mulheres: uns exigem 1,60cm e outros 1,55cm.

- **Vagas destinadas aos portadores de necessidades especiais**

A maioria dos editais garante um percentual de vagas para os portadores de necessidades especiais, como determina legislação específica, porém os candidatos serão avaliados por ocasião do exame médico quanto à adequação da deficiência à função a ser exercida. Entretanto, observa-se nos editais de alguns estados, a expressa proibição de inscrição aos portadores de necessidades especiais, justificadas pela incompatibilidade com a função de agente penitenciário.

- **Incidência de vagas**

A maioria dos concursos se destina ao preenchimento de vagas para o cargo de agente penitenciário. Alguns estados realizaram concursos para cargos na área das assistências, porém o número de vagas oferecido foi bastante reduzido. Cabe salientar que em alguns estados da federação não existem profissionais da área das assistências, sendo as mesmas prestadas por profissionais cedidos de outros órgãos do estado ou por agentes penitenciários com formação acadêmica na área específica, desviados de função.

Observa-se que em nenhum dos editais foram oferecidas vagas para cargos na área da assistência jurídica. Levando-se em conta que muitos estados não contam com Defensorias Públicas, é muito grave tal constatação.

- **Escolaridade:**

Quanto ao nível de escolaridade, a maioria dos estados exige o ensino médio completo para o cargo de agente penitenciário e o curso técnico para áreas específicas, como por exemplo, auxiliar de enfermagem. Para cargos administrativos e de serviços gerais é exigido

o ensino fundamental completo ou incompleto, ou o ensino médio completo, conforme a função. Apenas um estado, após a criação do Plano de Cargos e Salários, passou a exigir o ensino superior completo para o cargo de Agente Penitenciário. Na área das assistências é exigida a graduação plena, com os registros nos respectivos Conselhos Regionais.

7.1.2. Seleção

As etapas de seleção dos candidatos variam entre os estados, porém a prova escrita, objetiva, é comum a todos, diferenciando-se apenas nas disciplinas e nos conteúdos exigidos.

Em alguns estados, na prova para o cargo de Agente Penitenciário, constam as disciplinas de Português, Matemática, História, Geografia e conhecimentos específicos.

Em outros estados, são exigidas apenas as disciplinas de Português, Matemática e Conhecimentos Específicos para o cargo de agente penitenciário. Para os cargos da área das assistências, uma única exigência é geral: a de conhecimentos específicos da área de atuação.

Cabe destacar que na maioria dos estados, os editais não exigem conhecimentos no campo da Criminologia e da Justiça Criminal, ou mesmo, execução penal. Apenas alguns editais para concurso de agente penitenciário incluíram tais exigências.

Na maioria dos estados, a pontuação mínima exigida na prova objetiva é de 50 pontos para todos os cargos. Observou-se, entretanto, que em alguns estados, em anos diferentes, esse critério se modificou, apenas para o cargo de agente penitenciário, passando a exigir-se a pontuação mínima de 60 pontos.

Todos os editais analisados incluem prova de aptidão física para o cargo de agente penitenciário, de caráter eliminatório, realizada, na maioria dos estados, nas Academias de Polícia Civil ou Militar.

A prova de títulos para os cargos da área das assistências se constitui na segunda etapa do processo seletivo. Em alguns estados, a prova de títulos também é exigida para os cargos de agente penitenciário e para serviços gerais. Esta etapa tem o caráter classificatório.

O exame médico, de caráter eliminatório, é exigido para todas as categorias profissionais. Os portadores de necessidades especiais são avaliados conforme sua deficiência e função a ser desempenhada.

O exame psicotécnico, ou avaliação psicológica, não é comum a todos os estados, mas naqueles em que aparece tal exigência, o mesmo tem caráter eliminatório.

Cabe destacar que em todos os estados, o Curso de Capacitação Profissional, na verdade, uma das etapas do processo seletivo, é exigido apenas para o cargo de agente penitenciário e tem o caráter eliminatório. Em alguns estados também é classificatório. A carga horária dos cursos varia de 80 horas/aula a 720 horas/aula. Os órgãos que ministram o curso também diferem entre os estados: naqueles que contam com Escola de Formação Penitenciária, as aulas teóricas são aí ministradas, e as aulas práticas (defesa pessoal, utilização de armas, etc) são realizadas nas academias de polícia. Nos estados que não possuem escola, que são a maioria, o curso é ministrado pelo DEPEN ou por profissionais do próprio sistema penitenciário, ou ainda por outros profissionais de órgãos da segurança pública e professores universitários.

Observa-se que a qualidade e o nível de exigência dos cursos estão relacionados com a política penitenciária do estado e, conseqüentemente, com a infra-estrutura existente.

Entre os Editais analisados observou-se que apenas dois estados incluem, entre as etapas do processo seletivo, a investigação social: o Rio de Janeiro e o Ceará.

7.1.3. Salários

Poucos foram os editais que mencionaram o valor dos salários. Entre os salários apresentados, para as diversas categorias, observa-se uma grande diversidade. A maioria oferece salários muito baixos, com exceção de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Rondônia, Rio

de Janeiro e Distrito Federal, onde os salários variam de R\$700,00 a R\$3.000,00, respectivamente. Nos demais estados, a média dos salários é de R\$500,00 para as diferentes áreas.

Tal diversidade está a indicar a necessidade da criação de Planos de Cargos e Salários para a área dos sistemas penitenciários, o que também deveria contar com orientação partindo do DEPEN. Por outro lado, isto também reflete a necessidade de uma política penitenciária que priorize a valorização dos servidores, possibilitando a perspectiva de ascensão profissional, aperfeiçoamento e melhoria salarial.

7.2. Planos de Cargos e Salários

Em se tratando de Planos de Cargos e Salários dos funcionários dos sistemas penitenciários no país, verifica-se que 70,8% das administrações públicas estaduais ainda não se ocuparam de elaborá-los, ou mesmo de oficializá-los. Esta é uma questão seguidamente lembrada pelos funcionários, diante de sua insatisfação com a falta de perspectivas mais promissoras de ascensão funcional.

Pode-se levantar algumas questões quanto à ausência desses Planos, na maioria dos estados:

1. Seriam os funcionários das prisões vistos com algum preconceito por parte da administração pública superior, face a seu objeto de trabalho?
2. Seria o movimento sindical, na área dos sistemas penitenciários, ainda muito incipiente, isolado do movimento mais geral do funcionalismo público, no sentido de lutar por tais planos? Contribuiria para a fragilidade do movimento sindical nos sistemas penitenciários a pulverização existente de associações e sindicatos, abrigando diferentes categorias profissionais no cenário de cada estado?
3. Esta fragilidade poderia ser vista como resultado do arrefecimento do movimento sindical dos trabalhadores no país, face à precarização das relações de trabalho e da competitividade no mercado?

Na verdade, talvez a resposta a essas perguntas seja positiva. Logo, é preciso refletir sobre a falta de Planos de Cargos e Salários a partir de uma perspectiva política, e não apenas técnico-administrativa e é fundamental a participação do DEPEN para que se saia do imobilismo e se comece a discutir, com seriedade, o que provoca a falta de Planos de Cargos e Salários.

É importante observar, também, que no relatório do Encontro Nacional das Escolas Penitenciárias, realizado nos dias 12, 13 e 14 de novembro de 2003, os representantes das cinco escolas existentes no Brasil não incluíram em suas propostas a necessidade e a importância de um Plano de Cargos e Salários, muito menos mencionaram a necessidade do aperfeiçoamento profissional vinculado a qualquer Plano.

Percebe-se, assim, o longo caminho que ainda necessita ser percorrido para se criar uma gestão prisional baseada na competência e no conhecimento, critérios norteadores de Planos de Cargos e Salários em outros campos profissionais e instituições.

Por último, cabe assinalar que, dentre os documentos analisados, encontram-se os Planos de Cargos e Salários dos sistemas penitenciários do Rio Grande do Sul e Mato Grosso do Sul, os únicos estados que enviaram à coordenação deste trabalho tal material. Vale assinalar que esses Planos podem ser referencial para outros estados e, entre suas características positivas, estão a de se utilizarem da titulação de nível médio, superior e de pós-graduação, como critério para ascensão funcional e retribuição salarial.

7.3. Algumas Propostas

Diante do exposto, propomos a construção de uma política nacional pelo DEPEN, norteadora não só do processo de recrutamento e seleção do pessoal penitenciário, como também de planos de carreira. Tal política deve considerar os seguintes pontos:

- Conteúdo programático único para todos os cargos, inclusive para aqueles da área das assistências, versando sobre legislação específica do campo da execução

penal, do funcionamento do sistema penitenciário e do estatuto do funcionalismo de cada Estado;

- Criação do cargo de assistente jurídico e, conseqüentemente, concurso para preenchimento de vagas;
- Inclusão dos profissionais da área das assistências, recém-aprovados, ou em exercício, nos Cursos de Capacitação Profissional (ambientação e aperfeiçoamento profissional, respectivamente);
- Currículo básico para os cursos de capacitação (ambientação e de aperfeiçoamento profissional), de boa qualidade, ampliando a formação dos novos servidores para além da questão da segurança, vigilância e disciplina, de modo a permitir uma reflexão sobre a sua função enquanto custodiador;
- Criação de um Plano de Carreira, Cargos e Salários para os servidores do sistema penitenciário, que priorize a formação profissional como forma de ascensão funcional;
- Parcerias com instituições acadêmicas para realização de cursos de especialização na área da execução penal.

7.4. Saúde do Trabalhador

Na área do sistema penitenciário, um programa de saúde do trabalhador consiste em oferecer assistência médica, odontológica, psicológica e social, bem como desenvolver ações específicas de promoção da saúde e prevenção de doenças aos profissionais das unidades prisionais.

Os agentes penitenciários são os trabalhadores encarregados de revistar presos, celas, visitantes, conduzir presos, realizar a vigilância interna das unidades e disciplinar a refeição dos presos. Por terem contato direto com os internos e sendo vistos por estes como um dos responsáveis pela manutenção do seu confinamento, estes trabalhadores estão frequentemente expostos a diversas situações geradoras de acentuado estresse. Todos os outros profissionais que labutam no sistema penitenciário, embora sem contato próximo, diário e regular com os internos, também sofrem o impacto da tensão presente no ambiente prisional. Assim, um programa de saúde do trabalhador do sistema penitenciário, deveria ter como atribuições:

- Estabelecer os padrões profissiográficos de todas as funções e cargos no âmbito do sistema penitenciário e sua aplicabilidade quando da admissão do trabalhador, garantindo-se desse modo uma efetiva aptidão física e psíquica para estas atividades laborativas.
- Promoção da Saúde e prevenção de doenças, ocupacionais ou não, tais como Hepatite B, Tétano/difteria (por meio de vacinação), HA, diabetes, DSTs, depressão, entre outras (através de informações sobre mudanças de hábitos de vida e comportamento).
- Detecção dos agravos à Saúde relacionados com o trabalho, através de:
 1. Estudos epidemiológicos que visem estabelecer nexo causal entre as doenças mais comuns apresentadas pelos servidores e suas diversas atividades;
 2. Inspeção periódica aos locais de trabalho avaliando suas condições físicas ambientais e conseqüentes riscos à saúde dos funcionários;
 3. Permanente diálogo com o setor de Recursos Humanos avaliando as rotinas de trabalho, conflitos interpessoais, etc;
- Prevenção de acidentes de trabalho, através de palestras, folders e cartazes;
- Acompanhamento de casos de acidente de trabalho pelo serviço de assistência, em especial aos acidentes com material biológico.
- Realização de exames periódicos anuais.
- Realização de exames periciais nos casos de afastamento por doenças.

8

¹⁴ O último Censo Penitenciário, publicado em 1995, indicou que a população prisional nacional era de 148.760 pessoas, presas em delegacias, cadeias públicas e presídios. No ano de 2002, esse número teria aumentado para 248.685 (segundo consta na página oficial do Minis-tério de Justiça). Disponível na internet: http://www.mj.gov.br/depen/sistema_brasil.htm [16/04/2003].

¹⁵ Essa adequação se propaga em questões menos visíveis, que passam despercebidas, como o uso do mesmo uniforme dos presídios masculinos (calça cáqui e camiseta branca), até outras mais visíveis, como a falta de infra-estrutura física para atender a necessidades específicas (a instalação de berçários e creches para as mulheres presas que trabalham). Alessandra Teixeira e Marisa Fernandes, *Presidiárias: equidade e liberdade, difíceis caminhos*, mimeo.

¹⁶ Olga Espinoza, *A mulher encarcerada em face do poder punitivo. O direito ao trabalho em uma prisão de mulheres*. Dissertação de Mestrado. FADUSP, 2003.

¹⁷ Diversas denúncias da pastoral penitenciária tornam evidente a ausência de programas de saúde para as mulheres que se encontram nas cadeias e distritos policiais. Essa situação é muito mais dramática em Estados como São Paulo, onde 70% do total de mulheres presas estão detidas nestes centros de detenção provisória (segundo informação proporcionada pelo Secretário de Administração Penitenciária do Estado de São Paulo, na Audiência Pública sobre "A situação das mulheres presas", levada a cabo na Assembléia Legislativa, em 4 de setembro de 2003).

- Acompanhamento de doenças crônicas (já instaladas) e contagiosas, visando a parada de progressão das mesmas.
- Acompanhamento pelo Serviço Social dos casos de readaptação no trabalho (com redução ou não de carga horária, etc).
- Acompanhamento, através de exames mensais, dos agentes novos em fase de estágio probatório/experimental a fim de detectar doenças mentais, preexistentes/latentes, por profissionais das áreas da psiquiatria e psicologia.

8. Outros Temas

8.1. A Especificidade da Mulher Presa

Como se sabe, a prisão representa uma caricatura da sociedade em geral. Por um lado ela é um espaço que reproduz as condições de exclusão das mulheres, segundo vivenciadas no mundo de fora. Por outro lado, intensifica alguns males da sociedade em forma perversa, porque infantiliza as pessoas (ao controlar todos os aspectos de suas vidas e fazê-las dependentes de uma autoridade externa) e, ao mesmo tempo, exige delas maturidade para declará-las "ressocializadas".

Assim, cabe lembrar que o cárcere é uma instituição totalizante e despersonalizadora, na qual predomina a desconfiança e onde a violência se converte em instrumento de troca. Essas características correspondem às prisões em geral, mas são muito mais marcantes em prisões de mulheres.

Do conjunto de pessoas que compõem a massa carcerária, a mulher não se destaca. Na América Latina, a porcentagem de presas oscila, aproximadamente, entre 3% e 9% da população carcerária. No Brasil, representa 4,33% dos presos.¹⁴ A reduzida presença numérica da mulher no sistema prisional tem provocado o desinteresse, tanto de pesquisadores como das autoridades, e a decorrente "invisibilização" das necessidades femininas nas políticas penitenciárias, que em geral se ajustam aos modelos tipicamente masculinos.¹⁵

O perfil da mulher reclusa demonstra o quanto ela integra as estatísticas da marginalidade e da exclusão: a maioria é não branca, tem filhos, apresenta escolaridade incipiente e conduta delitiva que se caracteriza pela menor gravidade, vinculação com o patrimônio e reduzida participação na distribuição de poder, salvo contadas exceções. Esse quadro sustenta a associação da prisão à desigualdade social, à discriminação e à seletividade do sistema de justiça penal, que acaba punindo os mais vulneráveis, sob categorias de raça, renda e gênero.¹⁶

8.1.1. Legislação Penitenciária sob um Olhar de Gênero

Uma leitura detalhada e focalizada na busca de referências sobre a mulher reclusa nos leva a constatar que são escassas as disposições que dela se ocupam. Existem poucas referências na Constituição Federal, na Lei de Execução Penal, que regulamenta os dispositivos constitucionais, e em alguns regimentos estaduais para os estabelecimentos prisionais.

Os referidos diplomas legais regularam acertadamente a situação especial da mulher, mas o fizeram de forma demasiado tímida, sem abranger a totalidade de suas necessidades e impondo parâmetros passíveis de interpretação conservadora, em especial no que tange à formação profissional feminina na prisão. No artigo 19 da LEP, que trata da assistência educacional, menciona-se que "a mulher condenada terá ensino profissional adequado a sua condição", sem evidenciar o significado da expressão "condição feminina". Acreditamos que a diferença de gênero não representa critério legítimo no que concerne à organização

de cursos de formação profissionalizante diferenciados. A mulher tem ingressado em espaços de trabalho antes tipicamente masculinos, e vem tendo sucesso ao lidar com situações complexas. Dispositivos que imponham limitações baseadas em argumentos ambíguos e de múltipla interpretação devem ser objeto de concentrada atenção, porquanto se trata de situação que pode provocar abuso de poder e facilitar a transgressão do direito à igualdade.

Por outro lado, uma característica comum naqueles textos é o suposto caráter de neutralidade. Porém, entendemos que a redação de uma norma não terá tal caráter na medida em que fizer referência exclusiva ao homem, perfil que corresponde à maioria dos textos legislativos em matéria penitenciária.

Existem de fato citações sobre a mulher presa, porém os referidos documentos limitam-se a regular aspectos ligados à maternidade. Nossa intenção não é, tampouco, negar a importância de uma norma a esse respeito; o que pretendemos é chamar a atenção para a identificação da mulher com um único papel, como se o universo feminino, composto por necessidades e recursos próprios e diversos, pudesse ser representado apenas pela função de mãe. Se a esse tópico somarmos a pretendida “neutralidade” na redação dos artigos da LEP nos indicativos da visita íntima, concluiremos que a norma (e a prática) nega a sexualidade da mulher quando esta se vincula ao exercício da liberdade sexual e, contrariamente, a reforça quando a mulher é identificada com o papel materno.

É importante a análise de alguns temas pontuais:

- **A questão da saúde**

A questão da saúde representa um problema fundamental no contexto prisional feminino, porquanto ela forma parte das recorrentes demandas das mulheres presas não só em penitenciárias, mas também em cadeias públicas e distritos policiais.¹⁷ Por essa razão as políticas de saúde devem abranger tanto o âmbito dos sistemas penitenciários (que administram as penitenciárias) quanto o de segurança pública (que administra cadeias e distritos policiais).

Restringindo nossa análise ao âmbito normativo podemos asseverar que no texto da LEP (artigo 14) que trata do direito de assistência à saúde, lê-se que esse direito se efetivará com a contratação de médico, farmacêutico e odontologista — não existindo nenhuma indicação à necessidade de contratação de ginecologista, especialidade vital no controle de doenças que vitimizam as mulheres (câncer de mama, câncer de colo uterino, etc) e no acompanhamento pré-natal.

- **A questão do trabalho**

A maioria das mulheres presas trabalhou antes de sua prisão.¹⁸ Após o ingresso na prisão, essas mulheres continuam trabalhando, embora nem sempre realizem atividades reconhecidas oficialmente. A valoração do trabalho como meio de obtenção de liberdade conjuga-se com a importância que tem essa atividade para o trabalhador por garantir sua subsistência, e nessa interseção se confundem os interesses do trabalhador na prisão com os daquele que se encontra no meio livre. Porém, a aproximação de interesses é relativizada quando percebemos que a condição de subsistência difere da do senso comum, porquanto seu caráter utilitário não se vincula ao lucro nem ao consumo (ao menos não exclusivamente), mas à possibilidade de afastá-los da realidade e de lhes ocupar o tempo livre. O tempo ocioso pode se converter no pior inimigo do recluso, não só porque no entender das autoridades sugere vadiagem e fracasso do tratamento ressocializador, mas também porque favorece o envolvimento em ilegalidades.¹⁹ Daí a importância de proporcionar todas as condições para que o trabalho possa ser realizado no interior dos cárceres.

Por outro lado, a restrição do exercício de direitos trabalhistas prejudica às trabalhadoras presas e, especialmente àquelas que engravidam. Segundo a Consolidação das Leis

¹⁸ Diversas pesquisas destacam a condição de trabalhadores daqueles e daquelas que estão na prisão. V. Caldeira Brant, em estudo que tem por referencial o universo masculino, conclui que apenas 1% dos detentos nunca trabalhou, tornando claro que os presos não são “originariamente vagabundos”. No caso das mulheres, o Relatório de Pesquisa do Coletivo de Feministas Lésbicas (op. cit., p. 13), sobre a prisão do Tatuapé, revela que 80% das mulheres presas entrevistadas declararam trabalhar antes da prisão; “o único diferencial percebido é que a maioria exercia trabalhos desqualificados e mal remunerados (domésticas, auxiliares, ajudantes gerais, balconistas), apenas 6% eram donas-de-casa e 3% afirmaram que tinham como atividade o roubo” Ana Maria Vasconcelos Melo e Miriam Coutinho de Faria Alves confirmam esse panorama ao destacar que, “contrariando o senso comum [...] 80% das internas tinham emprego regular por ocasião da prisão (feirante, operária fabril, lavadeira, cozinheira). Duas tiveram trabalho anterior de escritório e atividades empresariais. As que apresentavam história de vida como donas-de-casa sempre descrevem o trabalho como lavagem de roupas, venda de frutas, paralelo às ‘prendas do lar’”. “Revisitando a Lei de Execuções Penais em Sergipe: A cidadania feminina em questão”, in *De gente a gente só tem o nome. A mulher no sistema penitenciário em Sergipe*. São Cristóvão/Aracaju: Editora UFS/Fundação Oviedo Teixeira, 2001, p. 72.

¹⁹ Mariana comenta, criticando a falta de emprego no centro de detenção provisória: “*Lá você não faz nada, você passa o dia inteiro sem fazer nada, você só pensa em besteira, só maldade, só conversa na rodinha... só conversa maldade*”.

8

Trabalhistas (CLT), a mulher trabalhadora tem direito à licença-maternidade por 120 dias correspondentes aos períodos pré e pós-parto²⁰ e o direito de não ser demitida nesse período, salvo justa causa expressamente comprovada. Como inexistente a possibilidade de apelar à CLT (segundo o artigo 28 da LEP) quando se trata de trabalho carcerário, a presa que presta serviços corre o risco de ser demitida e prejudicada como consequência de sua gravidez.

Finalmente, cabe destacar que o trabalho exercido na prisão deve se distanciar das práticas de manipulação, sometimento e de imposição de modelos conservadores de feminilidade ou de mulher “normal”, e deve passar a ser entendido como um direito de base constitucional e, ao mesmo tempo, como uma alternativa de resistência à degradação do cárcere.

• A questão da família

Um dos aspectos cruciais nas aflições provocadas pela detenção entre as mulheres presas é o distanciamento da família. Essa afirmação deve ser confrontada com os dados estatísticos que dão conta de que entre 65% e 90% das mulheres presas são mães e aproximadamente 60% são chefes de família, ou seja, representam a principal fonte de renda do lar.

Em pesquisa sobre a visita íntima, a Coordenadoria de Saúde da Secretaria de Administração Penitenciária de São Paulo recolheu informações dos presídios femininos do Estado de modo a identificar o contexto familiar das mulheres. Na Penitenciária Feminina da Capital²¹ 82,87% declararam ter filhos²², dos quais 59,12% vivem com a família da reclusa; o marido (ou ex-marido) conservou a guarda só em 6,07% dos casos. A residência dos filhos está localizada em 42,55% dos casos na capital, em 32,45%, no interior ou no litoral e na porcentagem restante, em outros estados ou países. Tais informações confirmam o abandono de que são vítimas as mulheres na prisão. Ademais, podemos deduzir que a condenação das mulheres recai não só sobre elas, mas também sobre os filhos, vítimas indiretas da sanção estatal. Esses dados sugerem a necessidade de criar presídios menores perto das localidades de procedência das mulheres presas, para dessa forma manter o binômio preso-família, e assim facilitar a reintegração, uma vez readquirida a liberdade.

• O acesso à informação

Outro fator que condiciona o cotidiano na prisão, além do silêncio, das múltiplas e pequenas regras, da monotonia, da rigorosidade da disciplina, da despersonalização e da perda de autocontrole, é a limitação do acesso à informação. Essa ignorância persistente gera desorientação e estimula, ainda mais, a docilidade como valor absoluto.

Nas prisões femininas, o valor “docilidade” adquire significação especial na medida em que tenta reproduzir os padrões “femininos” como regra de conduta. A não-adequação a esses padrões provoca maior repressão por gerar o entendimento de que se pretende fugir do modelo de “mulher normal”, e pode redundar em avaliação negativa no tocante aos laudos e pareceres de técnicos. Nesse sentido, convém fortalecer um discurso crítico que incorpore a perspectiva de gênero nos cursos de formação de agentes e técnicos penitenciários.

Intensificando ainda mais a desinformação, observa-se o desconhecimento da maioria das mulheres presas sobre sua situação jurídica ou sobre processos administrativos a que esteja submetida na unidade prisional. Portanto, sugere-se implementar canais de informação sobre os direitos das presas, garantindo maior transparência de informações processuais e administrativas nos estabelecimentos prisionais (via a divulgação das regras internas ao presídio, por exemplo). Para ampliar o direito às informações processuais, deveriam ser criados mecanismos de formação e educação em direitos e cidadania às presas, no sentido de capacitá-las, não só para a compreensão de sua realidade jurídica como condenada / acusada, mas também visando sua reinserção social.

²⁰ Consolidação das Leis de Trabalho, artigo 392.

²¹ O maior presídio de mulheres do país.

²² Desse total, 39,22% afirmaram ter um ou dois filhos, enquanto 30,93% assinalaram ser mães de três ou quatro filhos.

- **Reintegração social**

Para atingir esse objetivo é preciso promover mecanismos de sensibilização sobre a realidade prisional e sobre a necessidade de um papel ativo da sociedade na reintegração das mulheres encarceradas, seja através dos meios de comunicação, seja via a incorporação nas grades curriculares das escolas e universidades destas temáticas. Nesse contexto, deve-se estimular a constituição de Conselhos da Comunidade em todas as comarcas, garantindo a aproximação efetiva da sociedade civil organizada às prisões.

8.1.2. A Questão das Creches

O crescimento do número de presos no país, acarreta o aumento do número de crianças que vivem a experiência de terem seus pais ou suas mães encarceradas. Como uma população esquecida, essas crianças sofrem o impacto de políticas públicas que descon sideram suas necessidades para um desenvolvimento psicológico saudável.

Os dados estatísticos da literatura internacional mostram que, quando o pai é preso, a maioria das crianças continua sendo cuidada por sua mãe. Contudo, quando da prisão materna, somente 10% das crianças continuam sendo cuidadas pelos companheiros das mães.²³ Segundo dados constantes do Anexo 1 deste trabalho, atualmente no Brasil cerca de 4,1% da população carcerária é composta por mulheres e assim como os homens são jovens e com filhos.

No Brasil, quando uma mãe é presa, existem três possibilidades para a guarda de seus filhos pequenos (0 a 6 anos): em instituição de abrigo, em família substituta (que pode ser a sua família ampliada) ou no berçário e/ou creche do presídio. Os poucos e desatualizados dados brasileiros indicam que a maioria das crianças filhas de mulheres presas acaba sendo cuidada por suas avós maternas (51%).²⁴ A guarda em presídio é bastante polêmica e complexa, talvez em decorrência do ambiente prisional e das relações estabelecidas em seu interior não serem as mais adequadas para o acolhimento da relação mãe-bebê e para o saudável desenvolvimento infantil, mas também pela delinquência materna ferir o estereótipo da “boa mãe”.²⁵

“Insinua-se que a mulher criminosa apresenta um real perigo para a sociedade, mais do que muitos homens perigosos e violentos, por seu potencial de influenciar seus filhos e, possivelmente, encorajá-los a atitudes criminosas”²⁶

A literatura internacional relata diversas experiências de creches em presídios femininos e apresenta argumentos favoráveis e contrários à permanência de crianças em seu interior.

Em outros países como Estados Unidos, Austrália, França, Alemanha a maioria das experiências de guarda de crianças em presídios são desenvolvidas durante o período de amamentação, pois várias instituições defendem a permanência da criança com a mãe nos primeiros meses de vida, por considerarem-na saudável para o relacionamento mãe-criança, reforçando laços e contribuindo para a posterior reinserção social da presa.²⁷ Um problema relatado quanto a esse tipo de guarda é a tensão entre as necessidades de um bebê e os regulamentos institucionais de um presídio, ou seja, o exercício de sua função básica de punição.

Sarradet,²⁸ que estudou as crianças que vivem em presídios na França (onde a criança pode ficar em creche no interior de uma unidade prisional, junto com sua mãe, até completar dezoito meses) afirma que, a princípio e juridicamente, a criança não é privada de sua liberdade; entretanto, no seu cotidiano, ela é apresentada a um mundo de vigilância, cheio de celas e guardas. Em resumo, a criança passa a ser encarcerada tanto quanto sua mãe, apresentando um problema de cunho jurídico.

Do ponto de vista desenvolvimental a prisão não é o ambiente mais adequado ao desenvolvimento humano, especialmente o infantil, ainda mais no que se refere às insalubres

²³ Gabel, Stewart. Behavioral problems in sons of incarcerated or otherwise absent fathers: the issue of separation. *Family Process*. EUA, Vol. 31, 303-314, 1992.

²⁴ Coletivo de Feministas Lésbicas, 1987.

²⁵ Stella, Claudia. Filhos de mulheres presas: soluções e impasses para o seu desenvolvimento. São Paulo. Dissertação de mestrado. PUC/São Paulo.

²⁶ Stanton, Ann. When mothers go to jail. EUA: Health and Company, 1993.

²⁷ Farrel, Ann. The experience of young children and their incarcerated mothers: a call for humanly responsive policy. *International Journal of Early Childhood*. EUA, Vol 26, 6-12, 1994.

²⁸ Sarradet, Jean Louis. L'enfant de 18 mois vivant em détention avec sa mère. In: Michaud, Marie. *Enfants, parents, prison*. França: Fondation de France, 1992.

8

instalações das prisões brasileiras. Vários teóricos do desenvolvimento humano, no entanto, destacam que o contato inicial com a mãe, ou alguém que a substitua, é essencial para a formação da personalidade de crianças e para seu desenvolvimento emocional e alguns defendem a idéia de que por mais que seja traumática a separação mãe-bebê após a primeira metade do primeiro ano de vida, esses bebês se recuperam melhor e mais rapidamente se tiveram a oportunidade de desenvolver e vivenciar um importante apego emocional com a mãe ou outra cuidadora antes da separação.

Na legislação brasileira são assegurados os direitos dos presos para o exercício da paternidade, especialmente o da maternidade, como se vê no quadro 1.

Quadro 1

Artigos de leis, indicações de direitos e diretrizes quanto à maternidade e/ou paternidade no contexto prisional, na legislação brasileira

Direito/Indicação	Lei	Artigo
Direito à amamentação	Constituição Federal –1988	Art. 5 ^o - L- “às presidiárias serão asseguradas as condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação.”
	Estatuto da Criança e do Adolescente –1990	Art. 9 ^o -“O Poder Público, as instituições e os empregadores propiciam condições adequadas ao aleitamento materno, inclusive aos filhos de mães submetidas a medida privativa de liberdade.”
	Regras mínimas para o tratamento do preso no Brasil (Ministério da Justiça, 1995)	Art.7 “são asseguradas as condições para que a presa possa permanecer com seus filhos durante a amamentação dos mesmos.”
Direito à berçário/amamentação	Lei de Execução Penal – 1984	Art. 83 - § 2 ^o - “Os estabelecimentos penais destinados à mulher serão dotados de berçário, onde as condenadas possam amamentar seus filhos.”
Indicação de assistência à criança desamparada pela prisão	Lei de Execução Penal – 1984	Art. 89* – “Além dos requisitos no artigo anterior, a penitenciária de mulheres poderá ser dotada de seção para gestante e parturiente e de creche com a finalidade de assistir ao menor desamparado, cuja responsável esteja presa.”

Fonte: Stella (2001, 244)

Da ótica da criança, a Constituição Federal (art. 208) e o Estatuto da Criança e Adolescente (art.54) determinam que é direito da criança de 0 a 6 anos o atendimento em creche e pré-escola, sem especificar em que condições e como garantir esse direito.

Em estudo descritivo sobre as creches no sistema penitenciário brasileiro, Santa Rita²⁹ enviou um questionário para as 28 (vinte e oito) unidades³⁰ identificadas pelo Depen como de cárcere feminino. Esse questionário foi respondido pela direção do presídio e seu objetivo era avaliar a existência ou não de creche em seu interior, bem como a infraestrutura disponível para o atendimento das crianças.

O estudo de Santa Rita verificou que: no Brasil existem 10 creches em estabelecimentos prisionais femininos atendendo 69 crianças; alguns presídios de forma improvisada atendem as crianças no período de amamentação, mesmo não contando com infra-estrutura de creche; a grande maioria das 49 crianças atendidas no sistema era composta por recém-nascidos, não havendo registro de crianças com idades entre 4 e 6 anos. Quanto ao quadro de recursos humanos a pesquisa mostrou que as próprias presas e técnicas de segurança atuavam como educadoras e que somente 14% dos profissionais eram técnicos de nível superior e médio, ligados a áreas de saúde e educação, o que pode refletir em ausências de ações psicopedagógicas tanto para as crianças, como para suas mães.

Com base nas considerações acima, é possível elencar algumas sugestões de atendimento a crianças pequenas, nas instituições prisionais femininas:

- Primeiramente devemos saber quantas são e onde estão essas crianças, para propor uma política pública adequada à população, incluindo os filhos de mães que se encontram presas em cadeias e delegacias;
- Devemos pensar em atendimento de qualidade para essas crianças com infra-estrutura adequada, com quadro de educadores e técnicos especializados e propostas psico-pedagógicas adequadas que propiciassem o desenvolvimento integral das crianças e suas mães, bem como o fortalecimento de vínculos para posterior recuperação da guarda da criança pela mãe;
- Outra sugestão diz respeito a diferentes atendimentos conforme a faixa etária da criança. Para crianças de 0 a 3 anos que precisam de cuidados integrais, o presídio deve proporcionar o alojamento conjunto com todas as questões propostas no item anterior, onde o vínculo e a interação mãe-bebê pudessem ser fortificados. Para crianças de 3 a 6 anos é essencial que a criança entre em contato com meios sociais mais amplos, portanto essas crianças deveriam ser incluídas no sistema público de educação, onde pudessem desfrutar de políticas educacionais adequadas para o seu desenvolvimento e passar o dia, ou uma parte dele, convivendo com outras crianças e adultos fora dos muros prisionais, mas que pudessem retornar para o convívio de suas mães no alojamento conjunto no final do dia.

Um dos desafios do sistema penitenciário brasileiro é o desenvolvimento de propostas e estratégias – envolvendo mães encarceradas, crianças, profissionais e administradores – que minimizem ou reduzam os impactos da prisão materna, potencialmente perversos para o desenvolvimento da criança. No universo da prisão feminina a mãe pode até ser culpada, mas as crianças não o são, embora acabem bastante penalizadas.

8.2. A Questão do Egresso Penitenciário

Para discutir a questão do egresso penitenciário, é preciso saber, antes de mais nada, em que condições os sujeitos em situação de privação de liberdade, entendidos como “produtos” de um sistema prisional complexo e ineficiente, voltam às ruas e ao convívio social. Quais as condições que têm para restabelecer vínculos primários e secundários? Atualmente a quantidade de egressos é menor do que a de ingressos no sistema prisional, especialmente em São Paulo, o que indica tempo de permanência maior desses indivíduos,

²⁹ Santa Rita, Rosângela Peixoto. Creche no sistema penitenciário: um estudo sobre a situação da primeira infância nas unidades prisionais femininas. Brasília, 2002. Monografia. Escola de Governo do Distrito Federal. Disponível em www.depen.gov.br Acesso em 20 de janeiro de 2004.

³⁰ As alas femininas em estabelecimentos prisionais masculinos, bem como as delegacias e cadeias femininas não foram contempladas.

geralmente jovens, nos estabelecimentos prisionais. O que esperar daqueles que saem das prisões brasileiras todos os dias?

Em pesquisa de campo sobre egressos do sistema penitenciário, desenvolvida no Programa de Estudos Pós-Graduados em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, foram entrevistados, desde o ano dois mil até o ano de dois mil e três, cerca de duzentos homens, egressos do sistema prisional brasileiro, mais especificamente, das penitenciárias paulistas, após o cumprimento de penas que variam de três a trinta anos. Esses homens foram classificados conforme o delito praticado e o tempo de permanência em regime fechado. A maioria deles foi entrevistada em seus locais de moradia temporária ou fixa, sejam albergues ou nas casas de suas famílias.

Muito embora a amostra principal da pesquisa citada reporte-se a São Paulo, egressos de outros estados também foram entrevistados para testar a possibilidade de generalização dos dados encontrados em São Paulo. Foram entrevistados egressos do sistema penitenciário de Porto Alegre, do Rio de Janeiro, de Belo Horizonte, de Salvador, de Recife e de Belém. Poucas são as variáveis que não se tornaram recorrentes nessas outras capitais, entretanto as singularidades da cultura local foram percebidas. Também foi mapeado, em todo o Brasil, projetos de apoio aos egressos do sistema penitenciário.

A realidade dos homens e mulheres que saem das prisões, aqui denominados egressos, é a pior possível. Representa o resultado da pedagogia da ociosidade, da improdutividade, do terror, e da contraditoriedade, empregada no sistema penitenciário brasileiro.

A saída desses homens e mulheres da prisão dá-se sem nenhum planejamento prévio. A morosidade de encaminhamento dos processos penais e o excesso de burocracia do judiciário são fatores impeditivos da previsão de progressão de regime ou de obtenção de liberdade, dentro das penitenciárias, que por sua vez também são desorganizadas em suas assistências jurídicas. Assim, não é incomum o grito “te prepara pra sair”, quando os agentes informam aos presos que a sua saída será quase que imediata, após anos de aprisionamento. Ainda que desejada, essa liberdade amedronta por representar o início desorganizado de vidas, das quais a sociedade cobra reorganização. Homens e mulheres migram, rapidamente, da situação de aprisionados para a situação de egressos do sistema prisional.

Muitos desses egressos não chegam a avisar as suas famílias da sua saída, outros nem sequer têm família e deverão procurar, por conta própria, albergues para pernoitar. Muitos saem sem nenhum recurso, nem mesmo para o transporte e não é incomum que percorram vários quilômetros, caminhando até suas casas ou abrigos provisórios. A chegada em casa nem sempre é uma agradável surpresa para ambos os lados, egressos e famílias, principalmente por representar o aumento do custo familiar e pela dificuldade no resgate dos vínculos. A dificuldade de se localizar na cidade e o medo de coisas simples como atravessar uma rua, também são freqüentes, assim como a predisposição paranóica que muitos têm de identificarem em rostos alheios a percepção da sua condição de ex-presos.

A criação de serviços de atendimento a egressos em todo o país é um passo importante e está previsto no Plano Nacional de Segurança Pública, do então candidato Luis Inácio Lula da Silva. A Pastoral Carcerária de São Paulo já mantém um serviço dessa natureza, implantado no ano de dois mil, contando inclusive com a mão-de-obra de um egresso no setor de atendimento. Esses serviços devem contar basicamente com profissionais qualificados nas áreas de serviço social, psicologia, sociologia e direito. No país já existem serviços dessa natureza em algumas capitais. É fundamental a expansão quantitativa e qualitativa desses serviços, muito embora seus custos sejam elevados, tendo em vista que auxílios básicos e emergenciais devem estar disponíveis, a exemplo de cestas básicas, vales transportes, material de higiene pessoal, remédios, etc. A elaboração de cadastros atualizados de albergues, de locais para retirada de documentos, de postos médicos, de postos de assistência ao trabalhador, entre outros, é o insumo básico do serviço a ser prestado. Embora,

a princípio, este tipo de prestação de serviços pareça ter um caráter assistencialista, esses locais de assistência devem ser entendidos como ancoradouros para homens e mulheres que necessitam, muitas vezes, de atendimentos emergenciais orientadores na área psicológica, jurídica, médica ou na área da assistência social. A condição de egresso do sistema penitenciário é uma condição complexa por conjugar várias demandas ao mesmo tempo, com a agravante da perda de referências, objetivas e subjetivas, para lidar com elas.

O próprio conceito de egresso também guarda complexidade. Entendido como “aquele que deixou o estabelecimento criminal onde cumpriu a sua sentença,”³¹ esse é também um conceito problemático. Todos aqueles que saem oficialmente das prisões podem ser considerados egressos. Entretanto, são caracterizados por diferentes tipologias de saída: alguns obtêm a liberdade definitiva, outros solicitam e recebem benefícios após cumprir parte da pena em regime fechado, como é o caso dos que têm o benefício da Prisão Albergue Domiciliar – PAD ou da Liberdade Condicional – LC. Os dois últimos são benefícios atribuídos por juízes de direito, respeitando a especificidade de cada caso.

Aqueles que saem em regime de Liberdade Condicional, muitas vezes é exigido pelo juiz, uma carta de emprego. A carta pode ser exigida até mesmo antes da saída, como garantia para a obtenção do benefício, ou em até trinta dias da obtenção do mesmo. Essa carta é um documento no qual uma empresa privada, legalizada e em operação, assegura o vínculo empregatício para o preso nominalmente citado. Dada a dificuldade que os egressos e as suas famílias têm em conseguir tal documento, absurdo diante da situação econômica e da crise de emprego vivida no país, alguns juízes, atualmente, já desconsideram tal exigência, mas essa ainda não é uma postura generalizada. Além dos altos índices de desemprego que afligem a homens e a mulheres não fichados pela polícia, a manutenção dessa exigência desconsidera a possibilidade do trabalho informal, adequado às habilidades que muitos egressos possuem, como as de marcenaria, carpintaria, de serviços de pedreiro, de hidráulica, de eletricidade, entre outras.

Sem a obtenção de qualificação específica durante o período de prisão, mesmo quando os egressos têm habilidades obtidas em períodos anteriores ao aprisionamento, sofrem defasagem dos seus conhecimentos, principalmente pelos avanços tecnológicos incorporados a esses serviços e pelas diferenças administrativas e gerenciais na prestação dos mesmos.

O trabalho desenvolvido no cárcere, através de empresas privadas, motivadas pelas isenções dos custos trabalhistas e previdenciários, atribui aos presos ocupados um trabalho específico dentro do processo de produção – uma especialização que não gera quase nenhuma reprodução de capital profissional, como é o caso da costura de bolas e ou da colagem de pipas e das partes específicas da produção de vassouras. É fundamental que as empresas que atuam no cárcere tenham compromisso social com a causa do preso, até à sua saída da prisão. Essas empresas deveriam ter necessariamente programas de responsabilidade social em troca das reduções que obtêm nos seus custos trabalhistas. A atribuição de capacitação e de qualificação técnica, gerencial e administrativa, deveria ser um atributo mínimo para a seleção dos empreendimentos a serem estabelecidos nos cárceres.

O processo burocrático de reabilitação diante da justiça é outro entrave para aqueles que obtêm a liberdade definitiva. Na maioria das vezes, sem advogado e sem recursos para acompanhar o processo burocrático, a reabilitação da condição civil torna-se lenta. O tempo de reabilitação para que os nomes dos egressos não mais apareçam em relações de indivíduos com antecedentes criminais, pode chegar a dois anos. Além de ser um processo demorado, seu trâmite é muito pouco claro para os egressos e até para as instituições que os auxiliam. Durante o tempo em que transcorrem os processos de reabilitação definitiva de seus nomes, os egressos, de modo geral, mostram-se inseguros para a procura de emprego com registro oficial na carteira de trabalho, assim como temerosos quanto às ocorrências que envolvem a polícia.

³¹O conceito não problematizado de “egresso” pode ser encontrado em Michaellis: moderno dicionário da língua portuguesa/São Paulo: Companhia Melhoramentos. 1998, p.766.

8

Não é raro a detenção de egressos para averiguação, em batidas policiais, por ainda constarem seus nomes nos registros da polícia e do judiciário. Principalmente para aqueles que se encontram em liberdade condicional ou em prisão albergue domiciliar e figuram nos sistemas informatizados da polícia como ainda presos, a insegurança ainda é maior, uma vez que alguns policiais, pouco informados, entendem que por constarem em registros, essas pessoas podem estar sujeitas à iminente captura.

Ao problema acima citado, a objetividade da justiça indica como solução a apresentação dos documentos oficiais de identificação do egresso: o alvará de soltura ou a carteira de liberdade condicional, assinada regularmente nas varas de execuções. A apresentação de tais documentos deveria sanar as dúvidas e evitar as detenções irregulares pela polícia. Ainda que a objetividade dessa solução seja real, o caráter subjetivo da questão pouco é tratado. A carteira de identificação da condição de homem/mulher em débito com a justiça poderia ser aceita sem maiores atribuições simbólicas negativas ao seu portador, se a sociedade confiasse na eficiência do modelo disciplinar e pedagógico das prisões. Pelo contrário, o descrédito na instituição prisional, entre outros fatores, gera diante desse documento uma tensão, tanto para quem o apresenta, como para quem a ele é apresentado. Transforma-se o documento oficial em documento estigmatizante. Rever as formas de cadastramento e de identificação do sujeitos egressos do sistema prisional brasileiro, sem reforçar as estigmatizações, é um dos pontos importantes para a melhor aceitação do egresso. Urge, também, a revisão nos procedimentos de atualização dos dados do cadastro da polícia relativos a quem já cumpriu sua pena ou que está em liberdade condicional e/ou em prisão albergue domiciliar.

A suspensão dos direitos civis de homens e mulheres, enquanto estão privados de liberdade implica, de forma objetiva, a apreensão³² dos documentos de regularidade civil, como o registro geral (RG), cadastro de pessoa física (CPF) e o título de eleitor para aqueles que tinham esses documentos antes do seu encarceramento.³³ Ao saírem das prisões, entretanto, os egressos, por necessidade de auto-sustentação e algumas vezes por imposição judicial, são obrigados a imediata procura de emprego. Muitas instituições de apoio aos egressos os encaminham para os locais específicos de retirada de documentos, através de fichas de encaminhamento que de quase nada ou nada valem nos estabelecimentos públicos responsáveis por documentação civil. De modo geral, em quase todas as capitais do Brasil, os registros gerais podem ser retirados em delegacias de polícia e, em algumas capitais, em instituição específica que reúne num só lugar vários serviços de órgãos públicos. Os egressos não se sentem confortáveis com a retirada do registro geral em delegacias de polícia, ou mesmo com a retirada desse documento em órgãos prestadores de serviços públicos gerais. A possibilidade de negativa ou de constrangimentos nesses locais é sempre iminente.

A falta de documentação gera toda uma série de problemas e o processo de sua obtenção é rido de contradições. Em primeiro lugar, os egressos de estabelecimentos prisionais em regime de liberdade condicional ou de prisão albergue domiciliar ainda estão com seus direitos civis suspensos, daí não ser facultado aos mesmos o direito da retirada da segunda via da carteira de reservista. Àqueles que não têm o documento de reservista, não é facultada a retirada do título de eleitor e, assim, aquele que não tem o título de eleitor fica impossibilitado de se cadastrar no cadastro de Pessoa Física do Ministério da Fazenda. Não fosse esse apenas um desencadeamento de impossibilidades, é também um desencadeamento de contradições: aos egressos³⁴ que vivem a impossibilidade da regularização da sua documentação civil é exigida a integração ao mundo do trabalho formal, cuja porta de entrada é a regularidade documental.

É necessário que políticas públicas indiquem caminhos objetivos para a minimização de pequenos problemas cotidianos que assumem dimensão muito maior quando afligem pessoas fragilizadas pela vivência do encarceramento e principalmente pela estigmatização.

³² Alguns documentos são apreendidos quando da prisão, mas não é regra geral.

³³ Não é raro que presos não disponham de nenhuma documentação, mesmo antes da prisão. Muitos perdem seus documentos ou não sabem onde ficaram enquanto estão presos. Outros mantinham documentos frios e como nos demais casos a organização da vida civil, exige regularização de toda a documentação.

³⁴ Referente aos egressos em regime de Liberdade Condicional e em Prisão Albergue Domiciliar.

A regularização dos documentos civis é o primeiro passo para a retomada da cidadania e a negação desse direito é o mesmo que fomentar o retorno às atividades ilícitas. Fazer com que as Instituições públicas e/ou Organizações do terceiro setor possam prestar serviços de acompanhamento ou mesmo que sirvam como posto de retirada de documentos especificamente voltados para egressos do sistema penitenciário, pode ser uma saída no curto prazo.

Estes postos de atendimentos aos egressos do sistema penitenciário podem ser viabilizados por Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, através de convênios com o Governo, seja na instância Federal, Estadual, ou Municipal. O importante é que estas Organizações possam ser estimuladas a incluir os egressos do sistema penitenciário nas suas ações, sejam elas da área de educação, da geração de emprego e de renda, ou da assistência social mais geral. Antes disso é fundamental o aprofundamento da discussão, na esfera jurídica, da suspensão dos direitos civis para aqueles que deixam os estabelecimentos prisionais nos regimes de Liberdade Condicional ou em Prisão Albergue Domiciliar, embora a dificuldade para a retirada dos documentos seja também uma realidade para aqueles que obtêm a liberdade definitiva.

A falta de capacitação técnica é outro entrave para a inclusão dos egressos no mundo do trabalho, além da baixa escolaridade, associada à falta de experiência no mercado formal de trabalho. Essas carências funcionam como impeditivos para a obtenção de emprego.

Durante o tempo de encarceramento alguns homens e mulheres presos fazem curso de informática e/ou terminam o ensino médio e/ou fundamental, o que lhes garante maiores possibilidades ao sair. Entretanto, essas oportunidades de capacitação escolar e de capacitação técnica no cárcere não fazem parte da realidade da maioria dos homens e mulheres presos e, principalmente, urge uma reflexão séria sobre o que significa capacitar para o trabalho, no momento em que a economia mundial reduz drasticamente os postos formais de trabalho. A capacitação para o trabalho autônomo, empreendedor e sustentável, é muito mais eficaz no sentido de oportunizar a geração mais imediata de ocupação e conseqüentemente de renda. O Sebrae pode ser parceiro nesse intento de promover capacitação sobre empreendedorismo para homens e mulheres presos, no final de suas penas, permitindo que vislumbrem algum futuro ao sair, que não seja o reingresso na criminalidade.

O Sebrae, o Senac e o Senai deveriam ser provocados no sentido de gerar programas de apoio à capacitação do homem preso, próximo à liberdade. Assim como a política de micro crédito deveria ser também dirigida para esses sujeitos, devidamente acompanhados por técnicos ou por estudantes de empresas juniores. Em São Paulo, a extinta COESP – Coordenadoria de Orientação aos Egressos de São Paulo – viabilizava financiamentos de até dois mil reais para egressos, visando a aquisição de máquinas, ferramentas, utensílios e matéria prima, mediante a elaboração de um pequeno projeto de auto-sustentabilidade. Em quase noventa por cento dos casos os recursos eram bem empregados pelos egressos que montavam salões de beleza, oficinas, pequenas mercearias, etc. O programa foi extinto, deixando muitos egressos endividados, com prestações a pagar dos bens adquiridos por meio do financiamento.

É fundamental que haja um cadastramento dos egressos quanto à sua formação, vocação e/ou habilidade de trabalho e que instituições do terceiro setor sejam capacitadas para recebê-los e direcioná-los na busca de ocupação, inclusive ministrando capacitações básicas, conforme as demandas dos mercados locais e, como já citado, auxiliando na retirada de documentação. A viabilização de parcerias com cooperativas de trabalho que tenham interesse em incluir egressos pode representar um diferencial importante na obtenção de ocupação rentável, assim como isenção ou redução fiscal para empresas que absorvam a

8

mão-de-obra de egressos cooperativados. A abertura de cooperativas de trabalho, especificamente dirigidas aos egressos, pode não ser uma idéia viável, por reforçar a estigmatização desses homens e mulheres.

O setor público pode desempenhar um papel importante na geração de ocupação e renda para egressos. É importante, também, estimular novas iniciativas, principalmente do terceiro setor, para lidar com egressos e suas famílias. Não há, por exemplo, qualquer projeto que beneficie a mulher egressa e, evidentemente, a singularidade de sua condição, principalmente se ela tem filhos, exige atenção.

Por outro lado, é possível pensar em envolver organizações do terceiro setor, através de licitações públicas, com a capacitação de egressos penitenciários em áreas demandadas por pesquisas de mercado locais. Os cursos devem reforçar as atividades autônomas, a prestação de serviços, de maneira a estimular o empreendedorismo, o associativismo, o cooperativismo e a auto-sustentabilidade. A elaboração de um cadastro de prestadores de serviços e a sua divulgação e manutenção pelo período mínimo de um ano, devem também ficar a cargo das organizações vencedoras dos certames licitatórios.

Os egressos, contrariando o censo comum, buscam alternativas que não sejam o retorno à criminalidade, sempre de portas abertas à sua espera. As dificuldades encontradas e, principalmente, o preconceito e a estigmatização, acabam por estimular a reincidência. Atualmente, as prisões brasileiras estão abarrotadas de jovens entre dezoito e vinte e cinco anos e, muitos destes homens e mulheres, deixam os muros dispostos a não retornar ao ambiente carcerário. Tal intenção é totalmente desperdiçada pela falta de iniciativas públicas que visem oportunizar capacitações e encaminhamentos burocráticos, além de fomentar ocupação e renda.

A improdutividade do sistema penitenciário é produtiva! Produz sujeitos objetiva e subjetivamente sequelados e, por isso mesmo, gera a reincidência criminal, ampliando os índices de violência urbana. Reduzir essa produção de reincidentes é, em primeiro lugar, uma questão de organização de parcerias entre o setor público e o terceiro setor; em segundo, o estabelecimento de redes de cooperação entre entidades com diversas finalidades e a causa dos egressos; em terceiro lugar é uma questão de reordenamento das estratégias internas das penitenciárias. As penitenciárias brasileiras precisam deixar de ser “um cemitério de homens vivos” e desenvolverem estratégias de inclusão social. Sem isso o seu produto final será sempre desastroso.

9. Privatização no Sistema Penitenciário

O idealizador do *panóptico*, Jeremy Bentham, foi quem primeiro sugeriu a entrega das prisões a empresas privadas (1884). Fracassaram a idéia e a pretensão na época.³⁵ Passaram-se os tempos.

Com o término da “*guerra fria*”, desaparecido o “*império do mal*” da ocasião, indispondo de inimigo nítido a guerrear, os Estados Unidos elegeram para o papel as subclasses: os pobres, os negros, os imigrantes, os infratores da lei.³⁶ Na era *Reagan*, quando tudo se desejava privatizar, dominante a ideologia de que a iniciativa particular realizava milagres comparativamente aos serviços públicos, combinada com a de que se impunha prender mais e mais, ressurgiu o projeto de passar para mãos mercadoras a lida com os detentos. Logo surgiram pretendentes para a missão. Explorando a tendência das pessoas a cultivar uma concepção mágica do mundo, alardeou-se sedutora propaganda, seguida de intenso lobby junto aos responsáveis pelo comando do Estado: a questão penitenciária, terrível e custoso pesadelo, com sua passagem para a área empresarial livraria completamente a administração pública de encargos a esse respeito. Os reclusos passariam a habitar alojamentos iguais aos das universidades, na mais completa disciplina e limpeza, trabalhando ordeira e produtivamente, de sorte a purgar as culpas e se acostumar a ganhar o pão de cada dia com o suor do rosto.

Assim, no embate da concorrência, duas empresas suplantaram as rivais, apossando-se no novel mercado, passando o antigo monopólio estatal para o oligopólio privado. Com que resultado? Um aumento turbilhante de presos retirados das estratos inferiores da sociedade (cerca de 2.000.000 de presos nos EEUU, quase 50% de negros, numa população livre em que pessoas de tal etnia figuram na faixa dos 13%) e uma locupletação opulenta dos exploradores da hotelaria carcerária. O dirigente de uma delas chegou a anunciar: “*Se mantivermos nosso mercado acionário e a taxa de crescimento, seremos uma firma de um bilhão de dólares em 2.004*”.³⁷ Compreende-se, a administração carcerária particular é tocada exclusivamente como um negócio que tem de gerar lucros, como se depreende do anúncio de uma corretora: “*Prisões privadas: maximize o retorno de investimentos nesta explosiva indústria... enquanto encarceramentos e condenações permanecem em crescimento, ganhos serão obtidos - lucros do crime*”.³⁸ Ou, num pragmatismo mais franco, diz um dos fundadores da CCA: “*Você apenas vende, como se estivesse vendendo carros, imóveis ou hambúrgueres*”.³⁹

No Brasil, o sonho de privatizar a custódia de presos se concretiza em novembro de 1999, no Paraná, com a construção e instalação da Penitenciária Industrial de Guarapuava. Tal iniciativa se deu através de uma parceria em que o Governo Federal arcou com 80% dos recursos e o Governo do Paraná com o restante, num gasto total de R\$ 5,32 milhões.

Esta nova política do Ministério da Justiça se estendeu ao longo dos últimos quatro anos aos estados do Acre e Ceará, ora com recursos compartilhados, ora com custos arcados somente pelo governo estadual. A posição da Secretaria Nacional de Justiça, em 2001, em relação a esta nova gestão prisional é clara e reafirma o sucesso “das condições propiciadas pela terceirização dos serviços prisionais, em que os resultados positivos que parecem despontar dependem da própria concepção do que seja a pena privativa de liberdade”.⁴⁰

Muitos são os argumentos dos defensores da terceirização, obviamente movidos por referências teórico-políticas distintas quanto à execução das penas. Tanto no Paraná quanto no Ceará, a empresa inicialmente contratada para realizar os serviços de custódia, denominada Humanitas, vinha de uma fusão com uma empresa tradicional de segurança privada – a Pires Serviços de Segurança Ltda. Esta ainda é, atualmente, a maior empresa de segurança privada de São Paulo, com mais de dez mil vigilantes. Originariamente, tratava-se de uma firma de serviços de limpeza que, mais tarde, passou a se dedicar a vigilância

³⁵ Feeley, Malcom, The privatization of prisons in historical perspective, Factfile 7, Prison Report 7.

³⁶ Bronstein, Alvim, Private Prisons, Police Issues, dez. 1977, p.5.

³⁷ Cf. Go directly to jail, Business week, dez. 1977, p. 139.

³⁸ The four season report and club, Dallas, dez. 1996.

³⁹ Apud Schlosser, Eric, The prison industrial complex, The Atlantica Monthly, dez. 1988, p.70.

⁴⁰ O Globo, outubro de 2001.

bancária e hoteleira. Portanto, é interessante observar que a privatização dos serviços prisionais ocorre no final da década de 90, quase trinta anos depois da ditadura militar ter, após a edição da Lei de Segurança Nacional, regulamentado a segurança privada para proteger pessoas e bens patrimoniais. O que se depreende é que as empresas candidatas ao exercício da custódia de presos não tinham acumulado, até então, qualquer experiência ou especialização na área prisional.

A proposta da gestão terceirizada, tal como acontece no Paraná, repousa sob a égide da “atuação conjunta do governo, que fornece instalações e amparo legal e, da iniciativa privada, representada por duas empresas distintas: uma que responde pelas funções de guarda e assistência aos detentos e, outra, uma indústria que oferece treinamento e utiliza mão de obra dos internos para a sua produção”. Na operacionalização, portanto, desta premissa, o Estado prepara com os recursos públicos toda a infraestrutura física assim como equipamentos de segurança eletrônica a serem usados pela empresa: uma, gestora do trabalho prisional, que contribui com o capital relativo à matéria prima e máquinas, se desresponsabilizando de pagamentos de taxas, tais como, luz, água, gás e aluguel. A segunda empresa estabelece salários, seleciona pessoal, contrata carga horária, enfim, administra o pessoal penitenciário. Também as taxas não são de sua responsabilidade, mas do erário estadual. Os custos arcados pela empresa dizem respeito ainda ao pagamento do salário penitenciário dos presos, sem nenhum controle pelo Estado sobre o lucro extraído pelo empresário patrão. É exemplar a desativação do trabalho prisional iniciado na penitenciária de Guarapuava: a instalação da indústria de móveis naquela unidade se estendeu até o momento em que oferecia lucro a seu proprietário. Quando a indústria moveleira do Paraná entrou em crise, o trabalho prisional entrou em retração e a proposta “reabilitadora” esvaziou-se rapidamente. À empresa terceirizada para gerir o trabalho prisional interessava ter uma única atividade produtiva, que concentrasse toda a disponibilidade de mão de obra daquela unidade. Portanto, temos, mais uma vez presente, a tradição colonialista brasileira, de uso do Estado para beneficiar interesses privados, o que desnuda a denominada “eficácia do modelo de gestão prisional terceirizada”.

Outros pontos poderiam ser abordados: a assepsia do ambiente e a oferta contínua de recursos materiais (artigos de higiene pessoal, roupas e sapatos de boa qualidade). Ambientados na penúria de recursos materiais e na cultura da postergação burocrática, os funcionários públicos gestores entendem que a terceirização vem resolver as velhas dificuldades da gestão tradicional, na medida em que os entraves administrativos são superados.

No seu funcionamento cotidiano, as unidades terceirizadas, estão submetidas a uma dupla gestão. De um lado, os três cargos, considerados principais – diretor, subdiretor e chefia de segurança – são ocupados por funcionários públicos, indicados pela administração penitenciária estadual; de outro, todos os demais postos de trabalho e cargos de chefia são de responsabilidade da empresa privada. Isto quer dizer que os funcionários técnicos, administrativos e de segurança estão vinculados à empresa que os selecionou, os paga, os promove ou demite. Dentro desta forma administrativa, os conflitos de gestão podem, não somente ser presumidos, como de fato acontecem. A chefia de segurança mencionada, por exemplo, tem o papel oficial de supervisionar os agentes de segurança penitenciária e comunicar os problemas verificados à gerência operacional da empresa, que também supervisiona e freqüenta diariamente a unidade prisional. Assim, no cotidiano, seguidamente uma área de atritos se estabelece: na verdade, estão em confronto, nos mecanismos de gestão, duas culturas administrativas distintas.

A direção e subdireção da unidade gerenciam a parte administrativa com as restrições impostas pela gestão de pessoal afeta à empresa. No entanto, insiste-se que a posição da Direção é tranqüila, desprovida de aborrecimentos relativos a desvios de conduta dos

funcionários, pois, seu papel é apenas comunicá-los à gerência da empresa. As substituições ou punições de funcionários são rápidas: resulta desta agilidade uma grande mobilidade de funcionários, principalmente de agentes. Poucos são os que permanecem no emprego. A substituição constante tem suas conseqüências: não há espaço de tempo necessário para se investir na capacitação dos agentes, pois o quadro está sempre se renovando. Por outro lado, surge outro problema: as atividades imediatas dos agentes os levam a crer que os mesmos não têm responsabilidade com a “política de reabilitação”, objeto de preocupação restrita dos técnicos. A dicotomia entre “o papel de reabilitação” e “o papel de manutenção da segurança” se consolida nesta ótica de gestão terceirizada.

A avaliação feita pela administração penitenciária é de que os técnicos apresentam-se mais afinados com “o papel de reabilitação”, pois se lhes atribui a responsabilidade ética e de preparo técnico, uma vez que detém uma formação profissional que lhes deve permitir melhor desempenho dessas atividades. Sem dúvida, a ausência de formação profissional na área de segurança pode efetivamente concorrer para que os profissionais dessa área não se comprometam com os objetivos de reabilitação. Ademais, lembra o administrador outras questões relativas à inserção dos funcionários na gestão prisional, como os salários mais baixos do que os do serviço público.

Da ótica da disciplina, o rigor cristaliza a ordem pretendida – ausência de fugas, de rebeliões e de reivindicações dos presos. Algumas regras indicam o rigor: nenhum preso pode fumar, ou ter alimentação de qualquer espécie em sua cela (não existe a tradicional bolsa de guloseimas trazidas pela visita). Todos andam juntos em filas nos deslocamentos para o refeitório, para o trabalho, dentro dos limites geográficos traçados no chão. Todos os banhos são num único horário e o tempo de banho é programado pelo equipamento hidráulico. O acesso aos técnicos ou à Direção se faz mediante solicitação e programação da escolta interna, não havendo acesso espontâneo. Os presos que não se adaptam a este paradigma disciplinar, retornam às unidades prisionais do “sistema de gestão tradicional”.

Concluindo, podemos questionar os custos financeiros da manutenção de um preso. Na gestão terceirizada, o preso custa de R\$ 1.500,00 a R\$ 2.000,00 reais, por mês. Ou seja, 100 a 150% a mais do que é gasto na gestão tradicional. No entanto, os custos mais altos são justificados pelos defensores da privatização pela excelência da qualidade dos serviços, o que é considerado benéfico para toda a sociedade.

Vale ressaltar, por último, que, tanto as empresas que administram as prisões referidas, como os responsáveis pela administração penitenciária nos estados em questão, classificam como “terceirização” a forma de administração das unidades prisionais hoje nas mãos da iniciativa privada. No entanto, é importante insistir que, embora algumas funções estejam, ainda, sob a responsabilidade da administração pública, o que se verifica é uma verdadeira privatização da custódia. Tudo isto é bem diferente, por exemplo, do que a terceirização na área da confecção e distribuição de alimentação nos sistemas penitenciários.

O atual governo do Paraná já se manifestou contrariamente à renovação dos contratos com a firma que administra seis unidades prisionais naquele estado. Por seu turno, autoridades do Ministério da Justiça também já condenaram a chamada “terceirização” de unidades prisionais. Tanto uns, quanto outros, perceberam as limitações e custos exagerados de tal estratégia. E, principalmente, defende-se, hoje, uma questão que é política e ética: a custódia de presos é dever e responsabilidade do Estado.

É bom que se diga que, nos Estados Unidos, já existem estudos que indicam a falta de evidências de que as prisões privadas possam acabar custando menos do que aquelas geridas pelo poder público. Na verdade, quem lucra com as prisões privadas são as companhias que proliferaram na área, cortando custos, pagando salários menores, com alta rotatividade de funcionários, tudo isto comprometendo o trabalho desenvolvido.

10. Conclusões

A avaliação que já se tinha sobre o sistema penitenciário brasileiro ganha em dramaticidade ao término deste trabalho. As prisões no Brasil são, de fato, depósitos de presos. Constatou-se o crescimento vertiginoso da população carcerária com a proliferação de novas unidades prisionais e uma absoluta falta de planejamento e de regras básicas de gestão.

A quantidade de presos abrigados em delegacias policiais pelo país afora demonstra que, a despeito do altíssimo investimento na geração de novas vagas, o quadro só se agrava. E, o que é pior, 36% dos presos em delegacias já estão condenados. O sistema penitenciário reproduz um funil: a cada mês, entra quase o dobro do número de presos que sai. Não há esforço que dê conta de tal absurdo. Só em São Paulo, como já dissemos, ingressam no sistema penitenciário mais de 1.000 novos presos por mês. Ou seja, seria necessário construir, pelo menos, duas novas unidades prisionais mensalmente, naquele estado. O endurecimento da legislação vem contribuindo para que mais infratores sejam privados da liberdade, fiquem presos por mais tempo, e o resultado só pode ser o crescimento da superpopulação.

O Ministério da Justiça tem uma tarefa gigantesca à sua frente que não se resume ao auxílio que os estados necessitam para construir novas unidades prisionais e tentar, a curtíssimo prazo, diminuir o déficit de vagas. Os estados precisam de orientação para gerir seus sistemas penitenciários. Como vimos, 25% dos estados não têm Regulamentos Penitenciários, 80% não têm Escolas de Formação Penitenciária, 70% não têm Planos de Cargos e Salários e 50% não contam com Corregedorias. Em muitos estados, atividades rotineiras das unidades prisionais não se encontram disciplinadas, como por exemplo, a revista dos visitantes, dando margem a toda sorte de arbitrariedades. Isto para não falar do número insignificante de presos envolvidos em atividades educacionais ou laborativas, como ficou amplamente demonstrado. E, para completar tal quadro, de mais absoluta falta de controle do sistema penitenciário, 72% dos estados utilizam o critério de pertencimento a facções para classificar os presos e alocá-los nas diferentes unidades prisionais, o que não impediu que, em 2003, 303 presos tenham sido assassinados por companheiros dentro dos cárceres do país. Quem se responsabiliza por isso?

Procuramos, ao longo deste trabalho, discutir alguns temas que precisam fazer parte das reflexões dos gestores prisionais e elaboramos uma série de propostas visando neutralizar problemas relativos a tais temas, superar deficiências e suprir lacunas. Algumas propostas dependem, unicamente, da vontade dos administradores dos sistemas penitenciários e dos diretores de unidades prisionais. Viabilizam-se através de memorandos internos, portarias, ou ofícios circulares. Algumas demandam mudanças legislativas, basicamente alterações na Lei de Execução Penal. Muitas vão depender do empenho do Ministério da Justiça em tomar para si a responsabilidade pela superação da crise do sistema penitenciário brasileiro na área da gestão e, para dar encaminhamento adequado a algumas questões, o Ministério da Justiça vai precisar se articular com outros Ministérios, como o da Educação e o do Trabalho.

Vale ressaltar que grande parte das sugestões podem ser implementadas de imediato, principalmente aquelas que dependem, unicamente, das administrações de sistemas penitenciários e unidades prisionais. Entre as sugestões para o Ministério da Justiça, imaginamos que se possam concretizar ao longo do ano em curso, na medida em que o Departamento Penitenciário Nacional acaba de passar por uma completa reestruturação. Cabe lembrar, no entanto, que não bastam mudanças da organização administrativa do DEPEN se verbas adequadas não forem disponibilizadas. Sabe-se que continuam a acontecer cortes significativos nos orçamentos, com contingenciamento das verbas do Fundo Penitenciário Nacional, o que é inadmissível. As propostas de mudanças que requerem alterações na Lei de Execução Penal podem ser encaminhadas ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária para exame e elaboração de novos textos da LEP.

A título de reflexão final deste trabalho, gostaríamos de discutir a necessidade emergencial de ampliação da legislação que trata das alternativas à pena de prisão no país. O Brasil não pode se dar ao luxo de continuar encarcerando infratores no ritmo constatado neste trabalho. As prisões devem ser reservadas aos criminosos violentos e perigosos que se constituem em ameaça concreta ao convívio social. Tudo mais é desperdício de verbas públicas. Desperdício dos recursos que resultam dos impostos dos contribuintes.

É preciso que se deixe a hipocrisia de lado e se admita, de uma vez por todas, que a pena privativa de liberdade tem por objetivo a punição do infrator e o isolamento do mesmo da sociedade. Ninguém é “ressocializado” através da privação da liberdade. A humanidade ainda não produziu um sistema penitenciário que transforme criminosos em cidadãos cumpridores da lei. Ao contrário, como dizia um antigo Ministro do Interior na Inglaterra, Douglas Hurd, “a prisão é uma maneira cara de tornar as pessoas piores”. Mesmo em países que investem somas fabulosas em suas prisões, provendo os sistemas penitenciários de programas de “reabilitação” muito sofisticados e inundando as unidades prisionais de técnicos nas mais variadas áreas, não se produzem níveis de reincidência baixos. A prisão gera violência, a prisão é um meio de controle social falido – todos sabemos disso. No entanto, embora o discurso das autoridades seja sempre neste sentido e, continuamente, ouçamos Ministros da Justiça neste país insistirem na necessidade da ampliação do uso das alternativas à pena de prisão, tudo parece continuar limitado à retórica que impressiona bem, mas é vazia de projetos efetivos. Teme-se a reação popular, os políticos não querem arriscar seus mandatos e os governos, timidamente, continuam repetindo os mesmos erros.

Urge que o governo federal inicie ampla campanha de esclarecimento da população sobre o custo benefício da pena de prisão. Em primeiro lugar, é preciso que a sociedade compreenda que as taxas de encarceramento não guardam nenhuma relação com as taxas de criminalidade. É preciso, sobretudo, mostrar o que custa a pena de prisão e sua absoluta ineficácia. Vimos insistindo, nos últimos anos, em alguns números que demonstram à sociedade que o Brasil, com sua gigantesca dívida social, precisando investir maciçamente em educação, saúde, geração de empregos, moradia popular, saneamento, profissionalização da força de trabalho, não pode se permitir encarcerar indiscriminadamente. Comparar os custos de presos e prisões com aqueles de manutenção de alunos em escolas, (um preso custa no país, em média, o equivalente ao custo de 16 alunos em programas de alfabetização), de construção de casas populares (em Brasília uma casa popular construída em regime de mutirão custa a quarta parte do que custa uma cela em unidade de segurança média!) é vital.

Enquanto a sociedade não entender que investindo em prisões está investindo em sua própria insegurança, não avançaremos. Estudos do Banco Mundial já demonstraram que a criminalidade violenta na América Latina só poderá ser prevenida de forma eficaz por meio, principalmente, de investimentos muito significativos na área social. Dizem tais estudos que é preciso reduzir o número de pobres nas grandes cidades, estimular a geração de empregos e propiciar crédito fácil para o desenvolvimento de pequenos negócios, além de estimular programas educacionais e de lazer que mantenham os jovens longe do crime e da violência.

Enfim, como já dissemos em outro lugar, “só um maciço esforço de resgatar a dívida social o mais rapidamente possível, junto com uma profunda revisão de nosso falido modelo de segurança e justiça, é que nos permitirá vislumbrar no horizonte um país menos injusto e violento. O resto são mitos, ou demagogia de quem busca na manipulação do medo uma fonte de lucro e poder”.⁴¹

⁴¹ Cf. Lemgruber, Julita. Criminalidade: mitos e fatos. Revista Think Tank, São Paulo, 2001.

Gestão da Segurança Municipal e Guardas Civis

Experiências Nacionais e Internacionais

Políticas Locais de Prevenção à Criminalidade e à Violência

1. Introdução

No debate sobre segurança pública e sobre os problemas relativos à criminalidade nos centros urbanos brasileiros, o papel da cidade e das agências locais na formulação de políticas preventivas vem ganhando força. Há razões institucionais e culturais para que essa questão tenha sido incorporada apenas recentemente no Brasil.

Constitucionalmente, a área de segurança pública é da competência dos poderes executivos estaduais, cabendo a eles, portanto, a formulação, implementação e avaliação das iniciativas nessa área. Com isso, e sendo a segurança uma área extremamente sensível e de condução complicada, as autoridades locais, vinculadas às municipalidades, se esquivaram estrategicamente de assumir compromissos e responsabilidades frente ao problema.

No que diz respeito à questão cultural, deve-se notar que a segurança pública foi concebida historicamente, no Brasil, como uma área de especialização muito próxima às doutrinas militaristas das Forças Armadas, o que se traduziu, na prática, na adoção de uma perspectiva estritamente focada no enfrentamento contra o crime e na reação e repressão às condutas que violam as leis. A imagem do aparato policial como a força destinada a manter a ordem e enfrentar os focos de perturbação e ameaça ao bem estar social, vale dizer, a enfrentar e erradicar os inimigos internos, tem raízes históricas profundas e está impregnada não somente no imaginário dos profissionais da área como de uma parcela expressiva da sociedade brasileira.

A incorporação do tema da cidade e sua inclusão entre os atores abalizados para atuarem nas formulações e implementação de políticas públicas para a área de segurança implicam uma torção quanto a cada um desses aspectos anteriormente assinalados. Do ponto de vista institucional, obriga, sem o descumprimento do que está constitucionalmente previsto, a redefinição de responsabilidades e a adoção de canais de cooperação entre as unidades federativas e suas respectivas municipalidades. Essa só terá bom termo, contudo, na medida em que houver um novo entendimento sobre o que concerne à segurança pública e sobre os papéis a serem desempenhados pelos mais variados atores cuja atuação direta ou indiretamente dizem respeito a essa área. Ainda desenvolvida de forma incipiente no Brasil, a reflexão sobre esse problema vem pouco a pouco ganhando corpo e alguns princípios gerais vão se consolidando.

A implantação de iniciativas municipais em segurança tem sido lenta. Elas são levadas a cabo, na maior parte das vezes, de forma tímida mediante a implantação de programas tópicos voltados para algumas áreas, segmentos ou modalidades específicas de violação da lei. À hesitação dos gestores municipais em aventurar-se num terreno espinhoso somam-se resistências das mais diversas naturezas e origens. Elas se encontram entre as autoridades ligados ao poder estadual, atentas para que suas prerrogativas não sejam violadas indevidamente. Encontram-se resistências também entre os gestores dos sistemas de segurança pública estaduais e no próprio interior das corporações policiais. Outro fator que tem dificultado um avanço mais rápido tem a ver com a própria inexperiência de gestores e profissionais quanto ao tema. Afinal, não se trata somente de incorporar mais uma variável, o poder local, em uma equação por si só bastante complexa. Trata-se, a rigor, de redefinir radicalmente a própria concepção de segurança pública, hoje em vigor e, conseqüentemente, as próprias atribuições dos atores aí envolvidos.

Trazer a questão da cidade para o centro do debate implica necessariamente abordar o problema da segurança da perspectiva da prevenção. Esse é um deslocamento bem radical com desdobramentos virtuais bastante significativos sobre o próprio perfil dos atores

que tradicionalmente têm atuado nessa área. As questões que se impõem são: 1) o que se deve entender efetivamente como políticas de prevenção; 2) qual o impacto dessa nova abordagem sobre o que hoje se pratica em termos de segurança; 3) quais as agências do poder local deverão ser acionadas, com que objetivos a cumprir e de que modo atuarão; 4) como se farão as articulações entre as instâncias envolvidas, incluídas aí não somente as agências locais e estaduais mas, também, quando for o caso, as instituições e agências federais.

As páginas que seguem devem ser encaradas como um conjunto de notas organizadas a partir da centralidade atribuída a cada uma das questões levantadas acima. Elas são ora descritivas, posto que extraídas da observação de algumas experiências em curso, ora mais abertamente normativas, ou seja, expressam percepções do autor sobre o que deve ser tentado e quais as melhores formas de fazê-lo. Na maior parte das vezes elas são simultaneamente descritivas e normativas. O caráter de nota ao que está apresentado é definido pela natureza incipiente do objeto de discussão e pela indisponibilidade de informações que autorizem sentenças ou prescrições mais definitivas. Pesquisa ainda em andamento, desenvolvida pelo CESEC-UCAM, tem revelado que as iniciativas municipais em segurança pública são raras e tímidas. As mais ambiciosas não dispõem de qualquer mecanismo de avaliação, o que faz com que as inferências sobre sua efetividade sejam baseadas em impressões frágeis. Ainda assim, são essas mesmas experiências as principais fontes de discussão e avanço para a formulação de um plano mais geral que, respeitadas as diferenças demográficas, econômicas, regionais e culturais das cidades, possa orientar gestores para que dêem os primeiros passos na consolidação da co-responsabilidade local para a área de segurança pública.

2. A Idéia de Prevenção

Está subentendida na noção de prevenção à violência a suposição de que há alguns fatores que, se observados em determinados contextos, tornam mais freqüentes as práticas de agressões e de violação das leis. Também está suposto que, se identificados a tempo e tornados objetos de intervenção, sua erradicação tenderá a reduzir a freqüência ou mesmo a extinguir a violência e reduzir o sentimento de vulnerabilidade.

Tal perspectiva, uma vez incorporada ao planejamento da ação pública na área de segurança, amplia sobremaneira sua definição e as atividades a ela concernentes. No caso brasileiro, em que rigorosamente a própria concepção de segurança pública é objeto de inquirição sistemática e de debate público muito recentes, a perspectiva da prevenção implica mudanças radicais não somente nas atribuições dos atores, mas na própria definição de que atores estão aí envolvidos e devem ser chamados a atuar.

Um primeiro passo para a adoção de políticas preventivas é saber com a maior precisão possível quais as modalidades de conduta violenta e de violações da lei são observadas, em que áreas, com que freqüência ocorrem e em quais ocasiões são observadas. Sintetizando, é necessário que se disponha de um bem estruturado e ágil sistema de produção e atualização de informações. Esta, que é uma condição de possibilidade para a implantação de qualquer política pública, tem se revelado o calcanhar de Aquiles da segurança pública exatamente pela inexistência de uma cultura consolidada de produção de informações nessa área específica.

Os esforços envidados pelas autoridades ligadas à área de segurança pública em São Paulo têm se revelado extremamente frutíferos nesse sentido. Como parte da estratégia coordenada entre o governo do estado e as prefeituras dos trinta e nove municípios que compõem a Região da Grande São Paulo, firmou-se compromisso de que o primeiro disponibilizaria os dados do Sistema de Informações Criminais (INFOCRIM) às autoridades municipais com atualização nunca inferior a quinze dias. Desse modo, as autoridades locais podem ter um quadro não somente dos indicadores de suas próprias localidades como, também, checar possíveis correlações entre os movimentos de diferentes índices em regiões próximas. Belo Horizonte também já dispõe de um sistema geo-referenciado de

Anexos

indicadores de criminalidade, produzido a partir de um convênio entre o governo do estado e o Centro de Estudos em Criminalidade e Segurança Pública (CRISP-UFMG).

A importância de dispor de mapas da criminalidade tem sido recorrentemente destacada por gestores e especialistas há pelo menos dez anos. Ela antecede, portanto, à incorporação da temática da cidade ao debate sobre segurança. Atualmente, existe tecnologia suficientemente avançada não somente para que tais mapas sejam compostos como, também, para que sejam produzidas atualizações praticamente em tempo real. Apesar disso, há poucas cidades que dispõem desse tipo de informação. Onde existem sistemas avançados e rápidos de mapeamento, porém, os gestores não hesitam em atribuir a tais recursos uma parcela do sucesso das iniciativas das políticas de segurança.

O sistema de mapeamento de ocorrências criminais permanentemente alimentado por informações que sejam processadas rapidamente é um instrumento indispensável para policiais e planejadores. Para colocá-lo em funcionamento é necessário, além de tecnologia de ponta, um bem articulado sistema de integração dos vários atores envolvidos no trabalho de segurança, como a Guarda Municipal (onde ela existe), a Polícia Civil e a Polícia Militar. Como essa integração é central e sua importância não se resume apenas à produção e processamento de informações, deixaremos um capítulo à parte para tratar desse assunto. Lembremos, por ora, que no que diz respeito à integração, as duas polícias e a Guarda Municipal são apenas três dos muitos atores envolvidos. Voltaremos a isso, portanto, mais adiante.

O sistema integrado de produção de mapas da criminalidade está longe de esgotar os recursos necessários para a produção de informação na perspectiva da prevenção. É evidente que ele cumpre um papel importante, pois permite aos gestores identificar a natureza das condutas criminais e das agressões que ocorrem em cada parte da cidade. Fornecem um quadro sobre onde se concentram as maiores taxas de cada tipo de ocorrência. Há, contudo, várias modalidades de atividade policial que podem se revelar extremamente eficazes no diagnóstico das fontes de conflito e nas condições para que determinados tipos de conduta sejam freqüentes. Estratégias tais como o policiamento comunitário, o policiamento de resolução de problemas e o policiamento interativo têm se revelado, onde foram aplicados, extremamente eficazes na detecção de condicionantes que concorrem para a freqüência de certas modalidades de delito. Atuando sobre tais condicionantes, muitas vezes com o auxílio das comunidades, o trabalho policial acaba por obter ótimos resultados.

A despeito da eficácia verificada em muitos casos documentados, a definição rigorosa de cada uma dessas modalidades de policiamento (comunitário, de resolução de problemas, interativo, etc.) não é coisa fácil de ser feita. Segundo Moore,

“Para perceber os policiamentos para solução de problemas e comunitário como estratégia de policiamento atual, é necessário que eles sejam vistos mais como programas abstratos do que como programas específicos ou como séries de arranjos organizacionais. Mais do que uma série precisamente definida de atividades, eles descrevem abordagens gerais de policiamento. Além disto, os programas que reflitam o estilo de policiamento, de uma determinada comunidade, para solução de problemas ou comunitário, podem variar de um local para outro” (MOORE; P. 137; 2003)

A adoção de tais estratégias tem se revelado uma tendência observada em várias partes do mundo, sempre que respeitadas, como chama atenção Moore, as especificidades das comunidades em que são adotadas. No Brasil empreendimentos nesse sentido são tomados desde meados dos anos de 1990. Aparentemente, o maior problema enfrentado nessa área, no caso brasileiro, é a ausência de continuidade das iniciativas. Como encontram muitas resistências junto a segmentos das corporações policiais, e colidem com a percepção

mais generalizada sobre a natureza do trabalho das polícias, elas são facilmente desmobilizadas, mesmo quando apresentam resultados positivos.

O caso de Vitória é típico do que foi mencionado no fim do parágrafo anterior. Como é sabido, Vitória é uma das capitais mais violentas do Brasil. Observando-se seu caso com maior atenção, podem-se facilmente perceber algumas características que a distinguem de outras capitais, como São Paulo, Rio de Janeiro e Recife. Uma das características da criminalidade de Vitória são os altos índices de homicídio concentrados em sua periferia e abertamente marcados pela ação de grupos de extermínio e de facções ligados ao tráfico de drogas. A adoção do policiamento interativo durante os anos de 1990 foi extremamente benéfica para várias das áreas conflagradas da periferia da capital capixaba. Segundo levantamento feito em pesquisa do CESEC anteriormente mencionada, alguns gestores julgaram que se estava firmando ali as bases para mudanças radicais dos padrões de atuação das forças do Estado e da interação entre estas e as comunidades (vale lembrar que outra marca que se pronuncia no caso de Vitória é a grande promiscuidade que pauta as relações entre agentes do Estado e o crime organizado no estado). Há documentação de vários bairros de Vitória em que o comércio se revitalizou, o tráfico foi erradicado e o espaço público foi revalorizado a partir de intervenções pautadas pela idéia de policiamento interativo. Esse é o caso, por exemplo, do Morro do Quadro, localizado no bairro de Santo Antônio, zona sul de Vitória (OLIVEIRA, 2002). Atualmente, porém, o programa em Vitória se mantém de forma inercial, sem apoio e sem grandes perspectivas de avanço.

Os ganhos extraídos da adoção de modalidades de policiamento que induzem a uma maior aproximação entre policiais e os membros das comunidades onde atuam são de várias ordens. Eles ampliam a participação dos beneficiários do serviço policial que se transformam eles próprios em atores e co-responsáveis pela implementação de programas. Tornam o trabalho policial mais transparente e, finalmente, chegando ao ponto que nos interessa no momento, tornam acessíveis informações que permitem ao Estado se antecipar à eclosão de determinados conflitos e violações da lei através do conhecimento prévio dos fatores que os tornariam possível. Isso quer dizer que a proximidade à comunidade permite aos policiais e demais atores que atuam na área de segurança obter informações sobre problemas antes que eles se manifestem de forma radical através da agressão ou da violação da lei. A carência de iluminação em um determinado lugar pode concorrer para os índices de assalto ou de estupro. A existência de um terreno abandonado em lugar deserto pode facilitar o consumo coletivo de drogas ou mesmo sua comercialização. Uma escola sem condições de funcionamento pode tornar-se um pólo de atração de toda a sorte de atividades como prostituição infantil ou recrutamento de jovens para o tráfico. Enfim, há uma série de informações que, uma vez obtidas mediante uma inserção mais orgânica dos agentes do Estado nas comunidades, podem trazer benefícios extraordinários para essas últimas e contribuir decisivamente para a redução dos índices de criminalidade e para a sensação de insegurança ali observada.

Assim como há indícios fortes de que a adoção dessas novas modalidades de policiamento é um fenômeno internacional, as resistências a elas também são muito difundidas. Restringindo-nos ao caso brasileiro, tal tendência implica uma redefinição radical sobre a natureza do trabalho policial. Da imagem tradicional do herói que devota a vida a enfrentar bandidos, correndo risco de vida para proteger a sociedade, passa-se a cultivar o ideal do homem que se aproxima do cidadão comum, que se presta ao diálogo e que funciona muito mais como um mediador do que propriamente como um guerreiro. Esta imagem que os profissionais de polícia têm de si mesmos, está, também, muito presente na sociedade mais ampla. A resistência a essa mudança, contudo, não impede que ela encontre defensores entusiasmados no interior das próprias corporações policiais, sobretudo nas polícias militares, a quem cabe, como é sabido, a realização do policiamento ostensivo.

Anexos

Conhecer o quadro geral da criminalidade na cidade e ter acesso às comunidades de modo a saber o máximo possível de suas dificuldades, suas carências e aquilo que, em sua condição de vida cotidiana, acaba por concorrer para a prática de agressões, de determinadas violações e para o sentimento de vulnerabilidade, são condições necessárias para a adoção de iniciativas locais eficientes e bem orientadas. Belo Horizonte e São Paulo são dois casos em que os gestores se têm beneficiado bastante da disponibilidade do primeiro. Há casos mais pontuais, como Diadema, que têm obtido sucesso na combinação deste com o trabalho mais fino junto às comunidades. Sem prejuízo do primeiro (disponibilidade de recursos para que sejam produzidos com agilidade mapeamentos do crime), é, sobretudo, no investimento pesado na obtenção de dados mais finos que se encontra uma das chaves para o empreendimento bem sucedido de políticas locais de segurança. Para tanto, o espectro de atores envolvidos deve ser claramente muito mais amplo do que as forças policiais. Vejamos quem são esses atores e como eles se articulam entre si.

3. Os Atores da Política Local

No final da seção anterior foi mencionado que a incorporação de novas formas de atuação policial atreladas à ênfase em políticas de prevenção implica mudanças radicais na compreensão da natureza do trabalho policial. Isso não significa que as polícias deixem de combater o crime, que os policiais civis parem de investigar e a Polícia Militar pare de reprimir. O que está em pauta é a incorporação de novas atividades e, conseqüentemente, uma mudança de ênfase. No bojo dessas mudanças, atores são incorporados e passam a ocupar lugar de destaque. Lideranças comunitárias, figuras ligadas ao comércio local e agentes de órgãos públicos não necessariamente ligados ao sistema de justiça criminal unem-se aos atores tradicionais na criação de canais que viabilizem iniciativas positivas.

As iniciativas hoje em curso, ainda que no mais das vezes bastante incipientes, revelam estratégias variadas para dar conta das novas expectativas. Em Vitória, por exemplo, onde as taxas de desconfiança quanto à lisura e à idoneidade dos policiais é bastante alta, existem Conselhos Comunitários que funcionam exatamente para aproximar Estado e sociedade de forma que, unidas as forças, se alcance melhorias na qualidade de vida nos bairros pobres e as taxas de conflito sejam reduzidas. Infelizmente, sem o devido apoio dos executivos estadual e municipal e sem uma agenda muito clara, o funcionamento desses conselhos parece precário e pouco produtivo. Recentemente, foi criado em São Gonçalo, município do estado do Rio de Janeiro muito próximo à Baixada Fluminense, um conselho municipal que conta com lideranças comunitárias e representantes do poder público que se reúnem com o intuito de discutir as questões referentes à segurança pública e definir estratégias compartilhadas de atuação.

A criação de conselhos municipais de segurança pública é uma estratégia que tem sido adotada, com êxitos variados, em alguns municípios brasileiros que tomaram a dianteira na adoção da dimensão local do problema da segurança. Em alguns casos, esses conselhos reúnem secretários e/ou autoridades ligadas a diversas áreas de atuação do poder público. Isso se dá exatamente pela assunção de que estratégias preventivas implicam o investimento em áreas que não são diretamente associadas ao aparato do sistema de justiça criminal. Isso fica patente nos exemplos mencionados anteriormente sobre determinadas condições – iluminação pública deficiente, espaços públicos abandonados, etc. – que concorrem para o aumento da ocorrência de determinadas condutas.

Outra iniciativa que vem ganhando força é a criação de secretarias municipais de segurança pública. Embora consideremos particularmente que essa não é uma condição necessária para a eficácia de intervenções locais, é notório o crescimento do número de secretarias municipais criadas para orientar ou, ao menos, coordenar, as ações locais. Em muitos casos há fortes indícios de que a criação de uma secretaria municipal de segurança

é motivada por cálculos políticos ou por senso de oportunidade para, com essa medida, buscar recursos que não necessariamente se converterão em empreendimentos efetivos de prevenção. No entanto, há registros de iniciativas efetivas em que a criação de secretarias de segurança pública ou algo semelhante equivale a um impulso para a coordenação de atividades voltadas para a segurança e para a articulação de agentes e iniciativas. Em Diadema, por exemplo, a criação de uma Coordenadoria de Defesa Social, com status de secretaria de governo, foi fundamental para reestruturar o trabalho da Guarda Municipal, estabelecer canais entre o poder municipal e as polícias estaduais, articular a cooperação entre instâncias diversas do poder municipal e, finalmente, entre essas e as comunidades.

Um outro personagem para o qual se tem dado cada vez mais atenção é a Guarda Municipal. Constitucionalmente as guardas municipais têm como atribuição proteger os prédios públicos, as praças, parques e monumentos. Esse papel claramente secundário tem se ampliado bastante sem que se viole o preceito constitucional. Há um grande debate em torno do papel que as guardas municipais podem vir a ter. Há aqueles, por exemplo, que advogam um perfil mais militarizado, bem próximo, portanto, do formato atual das polícias militares. Os defensores dessa perspectiva estão normalmente entre aqueles que defendem que os guardas municipais sejam autorizados a portar arma em serviço e que funcionem como uma força predominantemente de repressão. Tal abordagem acrescenta pouco no que diz respeito a avanços na política de prevenção local, já que concebe a Guarda Municipal quase como uma duplicação da Polícia Militar.

Abordagens que defendem maiores responsabilidades às guardas municipais, sem ferir o previsto na Constituição e sem encará-las como uma espécie de duplicação das polícias militares, atribuem a seus profissionais um lugar central na interação com membros das comunidades e na ligação entre essas e os órgãos do poder público, dentre eles as próprias polícias estaduais. Também aí, Diadema é um caso exemplar. A partir da encampação da responsabilidade local quanto à segurança pública, a prefeitura, através da já mencionada Coordenação de Defesa Social, implementou uma verdadeira revolução gerencial da Guarda Municipal. A guarda conta, hoje, com plano de carreira, acompanhamento psicológico para seus profissionais, cursos de reciclagem regulares, plano de saúde funcional e uma série de outros benefícios que valorizam o seu papel. Do ponto de vista de sua atuação, a nova gestão rejeitou o modelo militarista que até então pautava o treinamento e a concepção da Guarda. Hoje, há reuniões periódicas de avaliação e planejamento entre os responsáveis pelo trabalho na ponta, o comando da Guarda e as autoridades municipais. Finalmente, uma série de iniciativas foram desencadeadas com o intuito de coordenar o trabalho da Guarda com os da Polícia Civil e da Polícia Militar, além de sensibilizar as duas últimas para a centralidade e a especificidade do policiamento inspirado na idéia de cooperação local.

A idéia de enfatizar os poderes locais para lidarem com políticas de prevenção à criminalidade e à violência está ancorada no reconhecimento de que os cidadãos e cidadãs são moradores da cidade e é assim que eles se sentem. Está implícita aí a aposta de que quanto mais próximos da realidade cotidiana dos cidadãos, mais chances terão os gestores de adotar as medidas mais acertadas para cada um dos problemas a serem enfrentados. Existam oficialmente ou não, os conselhos expressam a necessidade de envolver todos os interessados nas discussões do problema da segurança. Só assim serão feitos diagnósticos precisos, alternativas consistentes ganharão forma e a cidadania será respeitada. Quanto maior for o envolvimento de representantes dos vários setores do Estado, comerciantes e lideranças comunitárias, maiores serão as chances de sucesso. A noção de prevenção à violência está necessariamente atrelada à melhoria da qualidade de vida das populações mais vulneráveis. Os agentes locais e aqueles com contato mais direto com o cotidiano das comunidades são aqueles que estão efetivamente informados para acionar serviços, orientar programas, definir

Anexos

prioridades. Acreditamos que seja isso que se quer dizer, no discurso mais difundido publicamente, que a grande alternativa para a criminalidade, a violência e a insegurança nas grandes cidades brasileiras é a expansão da cidadania. Tal percepção terá mais chances de ser bem sucedida quanto mais atores estiverem com ela comprometidos e mais estreitos forem os laços de cooperação que tiverem entre si. Fundamental, portanto, para as políticas locais de prevenção são as redes de cooperação entre os diversos agentes. Vejamos, finalmente, como essas redes podem ser costuradas.

4. A Política em Rede

Faz parte do conhecimento comum que a Polícia Civil não gosta da polícia Militar. Ambas se sabotam mutuamente e se unem no ódio que devotam aos federais. As populações das áreas mais vulneráveis à violência combinam desprezo e temor em relação às polícias que, em geral as tratam de forma compatível ao sentimento que despertam. Empresários da indústria e do comércio costumam julgar que já fazem muito ao Estado pagando-lhe os impostos e, encarando-o como um devorador de recursos movido à ineficiência e corrupção, hesitam em apoiar iniciativas destinadas à melhoria das condições de vida das populações das áreas vulneráveis. A precariedade das condições de vida costuma enfraquecer os laços de solidariedade no interior das comunidades, o que é acentuado pela atuação de grupos organizados para o exercício de práticas ilegais, como o tráfico de drogas, que se valem exatamente das brechas abertas pela precariedade do Estado e fragilidade comunitária.

Nessas condições não é fácil tornar viável a articulação necessária para o sucesso de iniciativas preventivas. Ainda assim, é pouco provável que haja alternativas a isso. Nesse caso, a luz das experiências conhecidas, o papel das forças policiais, sobretudo das polícias militares, é crucial. Afinal a Polícia Militar é o braço mais longo do Estado em sua ação mais ostensiva no espaço público e aquele que mais se aproxima das populações vulneráveis. Se imbuída realmente da proposta de aproximação e cooperação, a Polícia Militar e, em menor escala, a Guarda Municipal podem desempenhar um papel muito importante como articulador entre a sociedade civil e suas demandas, por um lado, e o Estado e suas diversas agências, por outro. Ao poder federal, por seu lado, pode caber o papel de indutor de programas de treinamento de policiais para esse tipo de atividade e de implantação de programas com o perfil daqueles aqui mencionados. Também os governos estaduais podem ter um papel decisivo na área de treinamento e cabe a eles, fundamentalmente, a coordenação do trabalho de captação de informação e de processamento das mesmas. Nesse caso, porém, atores vinculados às municipalidades, como a Guarda Municipal, por exemplo, podem ter um papel decisivo. Todos os atores, por outro lado, devem ter acesso e se beneficiar das informações obtidas.

Os poderes constituídos no âmbito estadual devem continuar a frente de suas atribuições e criar canais que estreitem redes de cooperação com os poderes municipais e locais. O Fórum Metropolitano de Segurança Pública, criado em São Paulo, em 2001, pela iniciativa das prefeituras dos trinta e nove municípios que compõem a Grande São Paulo, é um exemplo interessante, a despeito do muito que tem pela frente, de iniciativa voltada para a integração das esferas do poder público. Essa rede de cooperação entre os municípios engloba também os poderes estadual e federal na tentativa de firmar uma frente que propicie a atuação integrada independentemente de colorações políticas e partidárias de ocasião.

A criação desses canais de cooperação é, portanto, condição necessária para o sucesso de políticas municipais de prevenção. Levar adiante essa perspectiva de trabalho representa, como já foi mencionado, enfrentar barreiras culturais e culturas corporativas profundamente enraizadas. A cultura, porém, é produto do engenho e da interação humana. Não nos foi dada pela natureza para todo o sempre. Se ela é produzida, pode, também ser alterada

mediante o empenho e o trabalho de convencimento daqueles que reconhecem a exaustão de um modelo de política pública e o desastre advindo da timidez em se buscar novas alternativas.

Um bom exemplo do que foi mencionado acima diz respeito aos trabalhos voltados para a juventude em situação de risco. Segmento mais vulnerável à vitimização letal e, por outro lado, presa fácil das seduções provenientes da prática de delitos, a juventude pobre é alvo, hoje, de um número enorme de iniciativas voltadas para a socialização e a prevenção. Boa parte desses programas traz em seu bojo a idéia de cooperação entre esferas diferentes do Estado e da sociedade. Desde programas ligados à valorização da auto-estima e da promoção do protagonismo, até aqueles voltados para a formação e a profissionalização têm sido desenvolvidos em várias partes. Infelizmente, não há ainda o hábito de atrelar a aplicação de tais programas ao desenvolvimento de mecanismos de avaliação de resultado. Com isso, é difícil para os gestores terem idéia mais precisa sobre a pertinência de certas estratégias e a inocuidade de outras. Esse é um campo que também deve ser desenvolvido no interior de uma perspectiva preventiva de política de segurança municipal.

Como pode ser visto, há pistas a serem exploradas com base em idéias e em experiências já em curso. Algumas delas têm sido implementadas com resultados variados. Cabe, então, radicalizar essa tendência.

5. Considerações Finais

Como é recorrente em se tratando de políticas públicas, as inovações dependem em parte da criatividade e da disposição dos gestores que, diante da ineficiência dos métodos consagrados para a consecução dos resultados esperados, buscam alternativas eficazes e inéditas. A essa primeira condição soma-se uma segunda, a saber, o contato com experiências levadas a cabo em outros lugares. Em geral, iniciativas inovadoras estarão sempre sujeitas a erros e, conseqüentemente, a correções. O caso da incorporação das instâncias municipais na formulação, na implementação e na avaliação de políticas públicas de segurança não poderia ser diferente. Um ponto importante a ser ressaltado é que não há como se estabelecer um pacote previamente estabelecido para esse campo. As políticas devem se adequar às especificidades das localidades em que serão implementadas e aos problemas que devem enfrentar. Ainda assim, a observação das experiências em curso fornece alguns princípios básicos que devem ser respeitados em qualquer situação. Recapitulando de forma bem esquemática seriam eles: 1. a ênfase na produção de informações qualificadas que maximizem os resultados a serem obtidos; 2. a adoção da perspectiva preventiva, passível de ser alcançada somente com base em ações bem informadas; 3. a ampliação do escopo de atores envolvidos no processo, incluindo aí tanto as instituições do Estado quanto agentes da sociedade civil; 4. a ação integrada entre os envolvidos; 5. a incorporação incondicional da noção segundo a qual lidar com segurança pública é algo indissociável de investir em qualidade de vida, sobretudo no que tange as camadas mais vulneráveis da população.

Como se pode ver, a despeito ter sido incorporada há pouco tempo, a discussão sobre segurança municipal já apresenta uma agenda e um conjunto de princípios orientadores suficientemente desafiantes para que se comece logo a trabalhar com eles.

6. Referências Bibliográficas

MOORE, Mark Harrison. "Policimento Comunitário e Policimento para a Solução de Problemas". Em TONRY, Michael & MORRIS, Norval (orgs.). *Policimento Moderno*. São Paulo, EDUSP, 2003.

OLIVEIRA, Nilson Vieira (coord.). *Policimento Comunitário. Experiências no Brasil 2000 -2002*. São Paulo, Página Viva, 2002.

João Trajano Sento-Sé

Políticas de Prevenção e Combate à Violência de uma Perspectiva Comparada (Experiência Internacional)

Embora as dinâmicas criminais e a estrutura do sistema de justiça criminal norte-americanas sejam bem diversas daquelas vigentes no Brasil, as estratégias policiais lá adotadas são, hoje em dia, a principal referência, dentre os chamados países ricos, para a discussão e formulação de políticas públicas de segurança por aqui. O caráter incipiente da reflexão crítica quanto à eficácia dos métodos tradicionais de segurança pública no Brasil faz apenas com que tenhamos um elemento adicional de distanciamento do que se passa nos EUA. Questões relativas ao controle das taxas de criminalidade e à redução dos conflitos urbanos estão na base da ciência social norte-americana, desde o início de seu processo de institucionalização e, também, são objeto de inquirição por parte dos gestores em segurança há pelo menos um século. Ainda assim, ou, ao contrário, por essa razão, temos extraído nos modelos e dilemas lá enfrentados um aprendizado precioso para, guardadas todas as especificidades, lidarmos com nossas próprias dificuldades.

Grosso modo, existem, atualmente, dois modelos de gerenciamento policial que disputam a primazia quanto à definição do sistema mais eficaz a ser adotado nos EUA. São eles o policiamento profissional e o policiamento de solução de conflitos (Moore, 2003). O primeiro é calcado no pressuposto de que o trabalho policial implica um tipo específico de especialização para que seus profissionais desempenhem a contento a tarefa a que estão destinadas as instituições policiais, a saber, combater o crime onde ele se manifesta. Dessa perspectiva, o trabalho policial é fundamentalmente reativo, e será tão mais eficaz quanto maior e mais rápida for sua capacidade de responder às demandas pela intervenção policial em situações de agressão ou de violação da ordem pública.

O segundo modelo, o policiamento de solução de conflitos, postula que os profissionais de segurança pública têm um papel crucial não somente na resposta a demandas decorrentes de crimes e violações perpetradas, mas, principalmente, na antecipação a elas. Através de um trabalho que combinaria inteligência, análise de informações e aproximação às comunidades mais vulneráveis, o policiamento poderia funcionar não somente como um instrumento de reação a chamados, mas, sobretudo, como um agente central para o mapeamento de fontes de conflitos e violações potenciais e, com o auxílio de outras instâncias governamentais e das comunidades interessadas, funcionar como neutralizador de condutas criminosas.

Em princípio os dois modelos não são excludentes entre si. Rigorosamente, eles poderiam e mesmo deveriam estar articulados em uma estratégia macro-gerencial de intervenção urbana voltada para o provimento de melhores condições de segurança para as comunidades radicadas nas grandes e médias cidades. Na prática, contudo, a assunção por parte dos gestores de uma das perspectivas tem sido entendida como rejeição aos postulados da outra.

Em tese, a perspectiva predominante no Brasil seria alinhada aos postulados do policiamento profissional. No entanto, essa aproximação deve ser feita com algumas reservas. Segundo a maior parte das pesquisas e levantamentos disponíveis a natureza do trabalho policial é entendida tanto por gestores como pelos membros das corporações como destinada basicamente para o combate ao crime e o enfrentamento dos criminosos (Soares, 2001; Muniz, 1999; Sento-Sé, 1998). No entanto, tal concepção está fortemente marcada por um componente militarista, decorrente da subordinação das polícias militares às Forças Armadas, o que não ocorre nos EUA. Desse modo, apesar de não ser despropositado enfeixar o modelo predominante no Brasil como típico da concepção de policiamento profissional, deve-se ter em mente que, mesmo entre aqueles que defendem tal posição, o sentido dado à noção de profissionalização pode ser bem diverso daquele observado nos EUA.

Por outro lado, algumas das propostas recentes encampadas pelos mais entusiastas defensores da modernização e da reforma das organizações policiais no Brasil têm clara

inspiração nos experimentos levados a cabo sob a orientação dos princípios do policiamento de resolução de conflitos.

Independentemente das diferenças relativas tanto às estruturas organizacionais das polícias e demais instâncias direta ou indiretamente envolvidas no provimento de segurança, quanto às dinâmicas criminais que se apresentam como desafios a serem superados, as experiências norte-americanas se impõem como recurso de aprendizagem valioso na busca de alternativas eficazes de políticas públicas na área de segurança. Nas páginas que seguem, apresentaremos de forma bastante concisa um dos casos considerados paradigmáticos em que a polícia de uma grande cidade norte-americana, Boston, foi obrigada a redefinir radicalmente seus padrões tradicionais de atuação para lidar com o crescimento das taxas de violência e de sentimento de insegurança. Acompanhar esse caso é um interessante exercício de aprendizagem sobre como a combinação de métodos diferenciados e a articulação de várias instâncias do poder público e de atores privados podem ser decisivas para o sucesso de uma estratégia voltada para a redução da violência.

1. O Caso de Boston¹

Assim como ocorria em várias outras grandes cidades norte-americanas no final dos anos de 1980, Boston teve um crescimento brutal de violência envolvendo jovens entre quinze e vinte e quatro anos. Nos quatro anos compreendidos entre 1987 e 1990, os homicídios atingindo esse segmento cresceram em 230%, mantendo-se em níveis elevados até 1995.

Inicialmente, a estratégia utilizada pela polícia de Boston para enfrentar o problema foi a implementação de uma ocupação agressiva nos bairros pobres, habitados por uma população composta predominantemente por afro-descendentes. Havia, então, fortes indícios de que a explosão de violência estava relacionada à disputa entre gangues que atuavam nessas áreas e disputavam pontos do comércio de *crack*. A ordem era agir com energia, ocupar os espaços com maior índice de violência e adotar toda a sorte de medidas necessárias para desarticular as gangues, prender seus membros, erradicar os focos de conflito pelo uso da força, utilizando-a com a intensidade que se fizesse necessária.

A estratégia inicial utilizada por um longo tempo pela polícia de Boston revelou-se um desastre. Os índices de violência se mantiveram altos por quase uma década, jovens entrevistados por pesquisadores atestavam evitar ir à escola e a frequentar certas áreas com medo da violência. Em resumo, do ponto de vista da eficácia, a estratégia do puro e simples enfrentamento não teve qualquer resultado positivo no que toca às taxas de violência. Pior ainda, acumularam-se casos de violação de direitos de moradores das comunidades atingidas, registraram-se casos de corrupção policial e de violência dos agentes de segurança com motivações raciais ou de classe. Em lugar de fazer valer sua destinação institucional, as agências estatais de segurança acabaram se convertendo em mais um fator de violência.

Diante do fracasso da ação policial e dos repetidos escândalos envolvendo corrupção e abuso de autoridade, a prefeitura de Boston formou uma comissão destinada a avaliar o desempenho e as práticas da polícia. Ausência de um senso de direção e um objetivo firmemente definido para suas operações, utilização de estratégias obsoletas para os novos problemas a serem enfrentados e uma grande resistência a mudanças e a adoção de programas já formulados e formalmente aprovados foram algumas das principais conclusões a que a referida comissão chegou para explicar o fracasso da ação policial em Boston.

Os resultados do trabalho da comissão levaram a uma completa reestruturação do Departamento de Polícia e da adoção de uma política caracterizada pela articulação de um conjunto de programas destinados a atuar em cada um dos vários aspectos que concorriam para a dramaticidade do quadro que se formara durante os anos anteriores. Definiu-se como prioritária a definição de um quadro claro, com informações detalhadas a respeito da natureza das dinâmicas que se impunha enfrentar. O trabalho policial era ineficiente, entre outras razões, por que se fazia às cegas, sem planejamento prévio adequado e sem os

¹ Os dados sobre a experiência de Boston são extraídos de relatório parcial de pesquisa sobre segurança municipal, realizada no âmbito do CESEC. Eles foram levantados e organizados por Flôrencia Fontan.

Anexos

recursos apropriados para lidar com um problema que se apresentava difusamente. Essa avaliação sobre a qualidade do trabalho policial que vinha sendo feito foi o início de uma intervenção pública que colheu, nos anos subseqüentes, uma série de triunfos.

Cabe salientar que o sucesso obtido a partir de então se deveu não somente à acuidade no mapeamento dos problemas a serem enfrentados e à pertinência de cada uma das iniciativas desencadeadas, mas, sobretudo, ao bom trabalho de articulação entre cada uma dessas últimas. Tomando o ano de 1990 como referência, a nova política havia logrado, em 1999, a redução dos homicídios em 80%. Um conjunto de iniciativas levadas a cabo em momentos diferentes foi acionado a partir de vários levantamentos que permitiram qualificar a natureza do problema a ser enfrentado.

O grande nó a ser desatado pela nova política que se queria implantar era o altíssimo índice de homicídios vitimando jovens. Como já foi mencionado, essas vítimas eram preferencialmente moradoras de bairros pobres, suas mortes eram provocadas majoritariamente por armas de fogo e, supunha-se, tinham alguma relação com as disputas envolvendo o tráfico. Definidas esses traços mais gerais, cabia, então, criar um sistema mais fino de produção de informações que orientassem as intervenções posteriores. Os programas que estruturaram todas as demais iniciativas tiveram exatamente essa embocadura.

O *Cessar Fogo* e o *Projeto de Armas de Boston* foram dois programas focados no aumento do controle do acesso a armas de fogo pelas gangues de Boston. Embora distintos, eles permaneceram estreitamente articulados desde o início. O primeiro passo foi, a partir de um convênio com a Universidade de Harvard, a realização de minucioso levantamento sobre os principais focos de violência, os atores nela envolvidos (gangues de jovens de basicamente três bairros pobres da cidade), o perfil das vítimas, dos membros das gangues, os tipos de armas por elas utilizadas. Tal levantamento foi feito através de uma cooperação entre os pesquisadores de Harvard e o pessoal de rua da Polícia de Boston. Mapeados os tipos e as origens das armas que chegavam às mãos dos membros das gangues, foram tomadas medidas para dificultar o acesso a elas.

Através dos dois programas anteriormente mencionados, a polícia de Boston concentrou esforços na investigação e controle das fontes de comercialização legal e ilegal de armas. Estabelecimentos comerciais em situação irregular foram fechados, números de série de armas apreendidas foram reconstituídas, a ação contra o comércio ilegal, predominantemente controlado por grupos ligados ao tráfico de drogas, foi ampliada.

O passo seguinte foi a adoção de uma agressiva estratégia de dissuasão a violação da lei levada a cabo por um conjunto de agente de várias instâncias, tais como o Departamento de Polícia de Boston (BPD), particularmente membros da Força Tarefa contra a Violência Juvenil (YVSF); a Agência de Alcool, Tabaco e Armas de Fogo (ATF); o Departamento de Liberdade Condicional e de *Probation* de Massachusetts; o Fiscal do Distrito do Condado de Suffolk; o Fiscal dos Estados Unidos em Boston; o Departamento de Serviços para Juventude (DYS); a Polícia Escolar de Boston; e uma coalizão de assistentes sociais trabalhando no programa *Centros Comunitários de Boston*, conhecidos como “trabalhadores de rua” (*street-workers*). Todos os meios legais e policiais foram acionados de modo a evidenciar que a ação repressiva contra a prática criminal seria dura. Livramentos condicionais de membros das gangues que burlavam os termos do benefício foram suspensos, o mesmo ocorrendo com aqueles que estavam em regime de *probation*.² Várias detenções foram realizadas no bairro de Dorchester, atingindo, sobretudo, os *Vamp Hill Kings*, uma das maiores e mais violentas gangues da região. O aviso estava dado: aqueles que não se adequassem às regras seriam duramente reprimidos pelos agentes da ordem. Os *Roxbury's Intervale posse* não ouviram o aviso e também foram duramente reprimidos. A idéia era basicamente mostrar às gangues que as agências de segurança sabiam quem eram o que faziam e, principalmente, como desbaratá-las. As intervenções policiais tinham,

² A *probation* é um recurso jurídico pelo qual o julgamento é suspenso mediante o compromisso por parte do réu em cumprir determinadas condições estipuladas pela justiça como freqüentar a escola, desenvolver alguma atividade laboral ou comunitária, não freqüentar determinadas áreas etc.

assim, uma dupla função: atingiam os grupos que eram seu objeto e, principalmente, funcionavam como advertência para os demais grupos.

A *Operação cessar-fogo* acabou por contar com o apoio direto ou indireto de várias iniciativas orquestradas com o mesmo objetivo geral. Foram encampados, simultaneamente ou em períodos próximos, programas como a *Operação Luz da Noite* e a *Coalizão dos Dez Pontos*. Pelo primeiro, estabeleceu-se uma parceria entre os policiais do Departamento de Polícia de Boston e os agentes da *Probation*. Com o aumento da violência, os agentes da *Probation* passaram a evitar o contato direto com aqueles réus que estavam sob sua responsabilidade, fazendo seu trabalho através de contatos telefônicos. É escusado dizer que dessa forma a capacidade de fiscalização do programa ficou seriamente comprometida. Com o apoio de policiais treinados para lidar com situações de risco, os agentes voltaram a realizar o seu trabalho da forma correta, indo regularmente às comunidades e restabelecendo o contato direto com aqueles jovens em *probation* que estavam sob sua responsabilidade. Por outro lado, como esses agentes costumam gozar de alguma confiança junto àqueles que estão sob sua responsabilidade, sua cooperação com os policiais favoreceu o acesso desses últimos aos jovens em *probation*. Pela *Operação Luz da Noite* um programa em franca decadência, o *Probation*, foi recuperado e, simultaneamente, o acesso da polícia à comunidade se deu sem o uso da violência ou da intimidação pela força, ou seja, contribuiu para aproximar as forças policiais do seu público alvo. Finalmente, esse programa concorreu para a aproximação de profissionais de duas instituições importantes que mantinham, até então, uma relação de franca hostilidade.

A *Coalizão dos Dez Pontos* reuniu quarenta Igrejas evangélicas de bairros habitados predominantemente por negros sob o comando dos reverendos Eugene Rivers, Jeffery Brown e Raymond Hammond. Ela ganhou esse nome em função de documento publicado no *Boston Globe* em que lançavam o movimento enumerando dez pontos para a “mobilização da cidade no combate às causas materiais e espirituais da violência de negros contra negros”. A coalizão atuou na viabilização de atividades econômicas alternativas ao tráfico de drogas, na tentativa de criação de canais de mediação de conflitos entre as gangues, no desenvolvimento de parcerias e no acompanhamento de jovens com potencial para abandonar as gangues em troca da oportunidade de adoção de um outro estilo de vida. A aproximação desse grupo junto às comunidades foi importantíssima e, a despeito do caráter independente de sua ação em relação aos órgãos oficiais, a coalizão foi convidada a participar das iniciativas coordenadas pela prefeitura de Boston.

Simultaneamente ao lançamento da *Operação Cessar-Fogo*, o Departamento de Polícia de Boston publicou o Plano Estratégico de Policiamento nos Bairros. Esse plano definia os objetivos de policiamento para cada distrito, identificava atores e parceiros, estabelecia os padrões e princípios orientadores da nova estratégia de segurança. A formulação desse plano implicou uma série de inovações na dinâmica do trabalho de policiamento em seus mais diversos estágios, desde a concepção das iniciativas até sua execução. Por ele houve uma quebra na estrutura altamente verticalizada do trabalho policial, através de uma maior descentralização de responsabilidades. Além disso, mediante a incorporação de procedimentos próprios do policiamento voltado para a resolução de conflitos e a celebração de parcerias com as comunidades, operou-se uma verdadeira revolução gerencial no trabalho da polícia.

Ao lado do trabalho de reforma gerencial da polícia operaram-se também alterações jurídicas de forma a agilizar os mecanismos de punição e dissuasão. O estado de Massachusetts autorizou o Ministério Público a processar e sentenciar jovens entre quatorze e dezessete anos por crimes considerados violentos. Maiores de quatorze anos passaram a ser sujeitos à condenação semelhante àquela imposta aos adultos no caso de homicídios e o porte de arma por jovens a partir dessa mesma idade também se tornou passível de punição com reclusão de até seis meses. Desse modo, a justiça do estado de Massachusetts viabilizou o rigor da ação punitiva, o que era fundamental para a eficácia das estratégias de dissuasão, naquele momento.

Anexos

Como já foi mencionado no início dessa breve exposição, as estratégias combinadas foram muitíssimo bem sucedidas. Órgãos municipais, estaduais e federais, ligados às várias esferas do poder estatal e em cooperação com instâncias privadas e comunitárias lograram uma redução drástica dos casos de homicídios vitimando jovens. Em 1999, após o sucesso da estratégia ser fartamente celebrada pela mídia e quando um novo modelo parecia firmado, a *Operação Cessar-Fogo* foi suspensa, no calor de um conflito entre seus responsáveis e uma disputa entre as instituições pelos méritos do programa. Já no ano seguinte, os índices de homicídio voltaram a crescer e, ainda que as autoridades neguem, há indícios de que tem sido extremamente difícil a retomada da ação.

2. A Experiência de Boston e os Limites da Comparação

Qualquer leitor razoavelmente atento pode perceber pontos em comum entre o caso relatado e alguns dos problemas típicos das grandes e médias cidades brasileiras. Vitimização letal concentrada na juventude pobre e de minorias étnicas, altos índices de homicídios causados por arma de fogo e conexão entre todos esses problemas e o comércio ilegal de drogas. Guardadas as devidas proporções, Boston é um caso exemplar, senão para que as iniciativas sejam copiadas, pelo menos como fonte de inspiração.

Para funcionar desse modo, devemos extrair do caso de Boston alguns ensinamentos que, também naquele contexto, resultaram de um difícil processo de aprendizagem. Em primeiro lugar, cabe destacar a difícil e, por vezes, dolorosa constatação de que um conjunto de práticas consagradas não dá conta de novas dinâmicas criminais. Aparentemente simples, esse é um passo crucial e com frequência obstaculizado por culturas profissionais fundamentalmente enraizadas. Um segundo aprendizado, não menos difícil e crucial é assumir a necessidade de se formar as parcerias necessárias para que um diagnóstico preciso e qualificado ofereça o quadro sobre o qual se impõe atuar. No caso de Boston, a parceria com a universidade de Harvard foi determinante para que se estabelecessem estratégias e prioridades.

Dados os dois passos iniciais, a execução de um conjunto de iniciativas previamente planejadas implica não somente uma reorientação do trabalho da polícia, como a participação coordenada de uma série de agências direta ou indiretamente vinculadas ao sistema de justiça criminal. Além das informações produzidas a partir do mapeamento inicial, os bancos de dados de várias agências, como o da Agência de Álcool, Tabaco e Armas de Fogo (ATF), para o caso dos tipos de armas usadas pelas gangues e suas origens, foram cruciais, sendo compartilhados por todos os envolvidos no esforço conjunto. Vale notar que o sistema de informações deve ser encarado como um complexo formado por uma rede que envolve fontes diferenciadas que produzem informações de natureza igualmente diversas. Ele deve agregar tanto bancos de dados produzidos com o apoio de sofisticados programas de informática até aquelas informações extraídas do “pessoal de rua” e dos agentes das comunidades.

Resistências internas e conflitos entre membros das diferentes agências são bastante comuns e têm resultados desastrosos tanto dos EUA quanto em qualquer outra parte do mundo. No caso de Boston, um cuidadoso trabalho voltado para a criação de vínculos e para a explicitação dos ganhos implicados na cooperação foi crucial para os resultados obtidos da ação coordenada, como aqueles observados a partir da atuação da polícia de Boston em parceria com os agentes da *probation*.

Em Boston da segunda metade da década de 1990, a descentralização operacional e o aumento da responsabilidade dos comandantes que atuam na ponta foram importantíssimos. Curiosamente, porém, pode-se verificar que até para esse fim a capacidade gerencial e de entrosamento dos responsáveis que se encontram no topo do processo é fundamental. O conflito e as disputas pela paternidade ou pelos méritos de eventuais sucessos por parte desses últimos tenderão sempre a ser desastrosos para a continuidade dos programas. Tal fato é constatado na dificuldade encontrada atualmente para a retomada das estratégias

bem sucedidas. O conflito verificado evidencia, também, os efeitos potencialmente perversos do reconhecimento público e da notoriedade obtida por um conjunto articulado de programas. Prestígio político, disputas por recursos materiais, reconhecimento profissional são apenas alguns dos ingredientes que combinados com uma boa dose de vaidade podem fazer ruir parcerias arduamente construídas.

Há diferenças notórias entre as estruturas institucionais brasileira e norte-americana. Para nosso presente interesse, cabe destacar que no caso norte-americano à força policial municipal cabe boa parte do trabalho que no Brasil seria creditado às polícias estaduais. Possivelmente, porém, não está aí nó do problema. As polícias militares estaduais brasileiras poderiam, em princípio, realizar tarefas similares àquelas que couberam às instâncias municipais de Boston, com a mesma flexibilidade e capacidade de articulação local. É claro que isso implicaria uma reestruturação gerencial muito mais drástica do que aquela verificada em Boston. As Guardas Municipais (única instituição de controle subordinada ao poder municipal no Brasil), onde elas existem, poderiam funcionar como aliadas importantíssimas, sobretudo no contato com as comunidades, mas não seriam necessárias mudanças nas suas atribuições constitucionais para que uma nova dinâmica policial se instituisse. A capacidade de articulação das várias instâncias do poder público verificada em Boston, que permitiu, inclusive, alterações no sistema judicial, é muito mais o resultado de um investimento político vigoroso no enfrentamento de um problema social grave, do que resultado de um desenho institucional previamente dado. Cabe, portanto, aprender com a experiência anteriormente relatada o quão complexa e multifacetada vem a ser uma iniciativa efetiva na área de segurança pública, quando levada a cabo em situações de crise.

Como se tem dito com frequência, o sistema de informações criminais é um dos maiores e mais graves focos da fragilidade do sistema de justiça criminal brasileiro. Outro problema é a ausência de massa crítica acumulada aqui em comparação ao volume de reflexão de gestores e agentes norte-americanos. É esta carência, acreditamos, que faz com que as barreiras para a inovação e para a integração sejam tão sólidas no Brasil, ainda que também sejam observadas no contexto norte-americano.

As duas fragilidades apontadas no parágrafo anterior são, hoje, o grande empecilho para a formulação de políticas de prevenção e de combate à violência consistentes e duradouras. O grande risco de se tomar políticas públicas exógenas como fonte de inspiração para o planejamento de iniciativas locais é o desconhecimento das diferenças institucionais, culturais e sociológicas entre o caso que inspira e o objeto da futura intervenção. É exatamente desse desconhecimento que padecem, atualmente, os nossos gestores. Com ele a inspiração se torna modelo e a possibilidade de avanço se transfigura em fracasso que leva a reiterados recuos. Pela mesma razão, atores se insulam sem cooperar mutuamente, iniciativas isoladas se superpõem sem a obtenção de resultados equivalentes aos recursos humanos e materiais investidos. O imperativo da coordenação descentralizada se transforma em experimentação aleatória e errática. A pura e simples recusa à inovação e ao aprendizado crítico e relativizado de experiências estrangeiras é o outro lado do flagelo que tem condenado a segurança pública no Brasil à inércia.

Referências Bibliográficas

- MOORE, Mark Harrison; “Policamento Comunitário e Policamento para a Solução de Problemas” em TONRY, Michael & MORRIS, Norval; (2003). *Policamento Moderno*. São Paulo, EDUSP.
- MUNIZ, Jaqueline, (1999). *Ser Policial é Antes de Tudo uma Razão de Ser*. Tese de Doutorado, Rio de Janeiro, IUPERJ.
- SENTO-SÉ (1998). “Imagens da Ordem, Vertigem do Caos”.
- SOARES, Luiz Eduardo, (2000). *Meu Casaco de General. Quinhentos Dias no Front da Segurança Pública do Rio de Janeiro*.

Maria do Carmo Menezes

Controle Externo e Participação Social: Algumas Reflexões sobre o Exemplo Francês

1. O contexto

1.1. As Origens da Política de Prevenção na Área da Segurança Pública

O início da década de 80 é marcado na França por uma profunda transformação política: a subida da esquerda ao poder com a eleição de F. Mitterand à presidência da República.

Em 1982, foi criada a Comissão dos Prefeitos sobre a prevenção da criminalidade e da violência (“*prévention de la délinquance*”), sob a direção de Gilbert Bonnemaïson. Ela vai produzir um relatório que deverá se tornar o texto fundador de uma nova política de segurança pública. O relatório preconiza uma política equilibrada entre repressão, prevenção e solidariedade. A Comissão obtém em 1984 a criação dos Comitês Municipais e Departamentais de Prevenção da Delinquência (C.C.P.D. e C.D.P.D.) que visam a associar, sob a autoridade do prefeito, o conjunto dos atores concernidos pela prevenção da delinquência.

O campo da segurança pública, domínio reservado do Estado, abriu-se consideravelmente ao nível do poder local.

Os C.C.P.D. inauguram uma série de dispositivos em parceria. Esta prática será consagrada em 1995 com a lei de orientação e de programação sobre a segurança e nunca revogada até os dias de hoje.

Em outubro de 1997 uma circular ministerial cria os Contratos Locais de Segurança que vêm reforçar a parceria inter instituições na produção da segurança pública, bem como o papel dos prefeitos. Mas, esta co-produção começa neste momento a gradativamente deslocar o seu eixo do campo da prevenção para o campo da repressão.

Em 1999, a lei Chevènement amplia consideravelmente a competência das Polícias Municipais (não obrigatórias). A lei relativa à segurança quotidiana de 2001 será a ocasião para os parlamentares de reconhecerem o papel dos prefeitos associando-os à definição das ações de prevenção da delinquência e de luta contra a insegurança. Eles devem ser regularmente informados pelo representante do Estado sobre os dados da criminalidade em seus territórios respectivos.

O debate sobre a segurança ganha uma amplitude sem precedentes na campanha eleitoral para a presidência da República em 2002. O tema passa a ocupar o primeiro plano das políticas públicas implementadas pelo novo governo que assume as rédeas do poder.

1.2. O Contexto Sócio Político Atual

Na segunda metade na década de 70 chegam ao fim os “*trente glorieuses*”, ou seja, os trinta anos de reconstrução e desenvolvimento do após guerra. Abre-se então um período no qual vai se verificar a subida progressiva da curva do desemprego. O processo de exclusão de parcelas da população vai se aprofundando ao longo dos anos, das quais fazem parte as comunidades de imigrantes, provenientes tanto da África do Norte, como da África abaixo do Saara, sobretudo habitantes das antigas colônias e protetorados franceses. A partir do início da década de 60, um número importante de portugueses vem também buscar na França melhores condições de vida.

No início da década de 80, a formulação da nova política de segurança se processa sobre um fundo de violência urbana que abala os subúrbios dos grandes centros, sobretudo em torno de Lyon. As práticas implementadas pelos C.C.P.D. são em grande parte uma resposta a estas manifestações sem precedente nas suas formas - incêndios provocados em série, tumultos e enfrentamentos violentos com as forças da ordem envolvendo, sobretudo, jovens dos bairros menos favorecidos. A imprensa reserva uma grande divulgação a estes fatos, contribuindo para o surgimento e ampliação do sentimento de insegurança no país.

O fim da década de 80 e o início da década de 90 são marcados, sobretudo, pelo aumento significativo das condutas de dependência aos psicotrópicos. As mortes por “*over dose*”

se multiplicam e a AIDS ganha terreno tornando-se um problema de saúde pública. A economia paralela desenvolve-se sobre fundo de desemprego. A política de prevenção volta-se particularmente para estes fenômenos, imbricados uns nos outros, muitas vezes apoiada nas parcerias existentes no seio dos C.C.P.D.

Mas, era necessário explicar estes fenômenos, inclusive o estado endêmico dos comportamentos violentos, sobretudo nas periferias das grandes cidades. Esta violência foi também ganhando terreno na escola e no meio familiar. Muito rapidamente, foi encontrado o culpado ideal – o imigrante árabe ou preto vivendo nos bairros periféricos, em guetos envergonhados, que não são reconhecidos como tais para escapar-se ao paralelo com os Estados Unidos ou a África do Sul. As comunidades culturalmente diferentes foram erigidas em inimigo potencial, fenômeno agudizado pelos acontecimentos do 11 de novembro de 2001. O alibi da luta mundial contra o terrorismo fez recair sobre a população de origem árabe uma desconfiança ainda maior. O que contribui para acentuar o processo de exclusão. Hoje tramita na Assembléia Nacional um projeto de lei proibindo o uso de todo sinal exterior de religiosidade nas escolas, dirigido fundamentalmente contra o porte do véu islâmico pelas jovens e mulheres muçulmanas. Este assunto há anos provoca polêmicas nacionais que ocupam as manchetes dos jornais.

A mídia tornou-se o principal vetor desta representação da figura do imigrante, ao mesmo tempo em que contribui para criar uma cultura do medo no seio da população.

Ao mesmo tempo, a confusão alimentada entre delitos e “incivilites” transforma também a população pobre em geral em alvo das acusações no plano da segurança pública.

A partir de 1997, as leis relativas à segurança pública foram se tornando cada vez mais severas e se afastando do modelo preventivo.

2. Políticas Locais de Segurança, Controle Externo e Participação Social

2.1. O papel do Ministério Público

Na França, cabe ao Procurador Geral garantir a coerência e a harmonização da política penal no âmbito das políticas públicas. No plano local, o Procurador da República implementa e adapta, se necessário, as orientações desta política penal. Esta implementação repousa sobre uma prática de diagnóstico da segurança e sobre reuniões de concertação. Cabe a ele reunir periodicamente os chefes da Polícia Judiciária, a fim de expor os principais eixos de sua política penal, os modos de tratamento judiciário e de definir, sob controle do Procurador Geral, as condições de uma luta eficaz contra a insegurança e a criminalidade.

Cabe aos procuradores da República dirigir a atividade da Polícia Judiciária. A missão de Polícia Judiciária, quer dizer, a investigação, a constatação e a elucidação das infrações e exercida sob a autoridade do Ministério Público. Os procuradores gerais, bem como os procuradores da República, detêm respectivamente um poder legal de vigilância e um poder de direção da polícia judiciária. (1)

Apesar das dificuldades e dos acirrados debates políticos periódicos em torno de sua autonomia em relação à esfera política, pode-se dizer que na França, o Ministério Público exerce o seu papel de controle externo da Polícia Nacional.

Quanto às Ouvidorias, elas são inexistentes.

2.2- Políticas Locais de Segurança e Participação Social: “Community policing” e Restauração do Tecido Social: Duas Abordagens, Duas Culturas

Tendo em vista a ampla difusão das práticas americanas na área da segurança pública, parece-nos interessante confrontá-las com a experiência francesa para uma melhor compreensão desta última.

Anexos

Trata-se mais concretamente de pôr face a face o programa “Community policing” da cidade de Chicago desenvolvido a partir do início da década de 90 e a implementação na região metropolitana de Paris dos Contratos Locais de Segurança, lançados pelo governo no final de 1997.

O *Community policing* é a tradução mais exemplar da teoria da “vidraça quebrada”, celebrizada no artigo de Kelling Wilson de 1982. Ele se caracteriza por uma dupla transformação na atividade policial: criação de uma nova relação entre a polícia e a comunidade para responder à degradação do espaço e ao abandono dos controles (papel dos *beat meetings*), e o estabelecimento de novas atribuições voltadas para a identificação e resolução dos problemas junto aos habitantes (a prática do *problem solving*).

A originalidade do procedimento consiste no fato de que os policiais não recusam nenhuma discussão: nos *beat meetings*, todos os problemas levantados pelos habitantes são tomados em consideração sem mencionar se estão ou não relacionados com a competência da Polícia. Todas as questões devem receber uma resposta.

Ao mesmo tempo, a Polícia presta contas à comunidade do tratamento dado, seja por ela mesma, seja por outras instituições, aos problemas anteriormente levantados. Deste modo, ela aceita ser posta em questão, ser responsabilizada. Estes dois momentos colocam policiais e habitantes em pé de igualdade, o que obriga os primeiros a cumprirem o que foi prometido e permite aos segundos dizer tudo o que os preocupa.

O leque de problemas abordados é muito grande. De fato, é da qualidade de vida no bairro que se trata. Desta forma, para tratar as questões que estão fora do seu campo profissional, a polícia serve de intermediário entre a comunidade e as instituições qualificadas. Um número telefônico foi criado para este fim. Não será a Polícia que necessariamente irá resolver os problemas comunicados, mas é ela que se responsabiliza pela resposta que será dada.

Aqui se coloca a questão das parcerias tão necessárias a uma política local de segurança pública. No “modelo” de Chicago, a parceria inter instituições não está ausente, mas assume uma dimensão diferente: ela só existe na medida em que permite à Polícia levar em conta as expectativas dos usuários.

No que concerne à prática do *problem solving*, o método empregado consiste em encontrar as causas comuns a várias infrações. Mas não se trata das causas profundas da sociedade cujas carências explicam o crime. Trata-se das que se encontram na superfície das infrações, no quadro do tripé constituído pelo autor, pela vítima e pela localização do delito.

Ao longo destes *beat meetings*, os habitantes são chamados a constituir uma força organizada, o que se traduz, entre outras coisas, pela vigilância recíproca dos prédios e, sobretudo, por uma reapropriação coletiva do território. Chamados a reconstruir uma comunidade ativa, os habitantes criam mais raízes no local onde residem e servem de apoio para a Polícia poder agir mais eficazmente. O papel desta consiste, em primeiro lugar, em saber ser ajudada pelos outros parceiros implicados para resolver os problemas, ao invés de despendar energia em procedimentos puramente reativos.

De fato, na base deste tipo de organização dos recursos locais está a concepção segundo a qual o declínio de um bairro, seu deslocamento para o território da delinquência, tem por causa o seu abandono físico em termos de manutenção, bem como a fuga culposa dos habitantes que tinham possibilidade, gerando a decomposição da comunidade. Por uma vez os termos são invertidos: a criminalidade não é colocada à frente dos problemas como geradora desta decomposição, mas o sentimento de insegurança.

Transportados ao contexto francês, estes procedimentos seriam impossíveis. Diria mesmo impensáveis sob certos aspectos. Antes mesmo de abordar a concepção e os mecanismos que presidem as políticas locais de prevenção e de segurança na França, é possível adiantar alguns aspectos conflitantes entre as duas visões.

Em primeiro lugar, a primazia do papel da Polícia no modelo de Chicago, em detrimento das demais instituições públicas que direta ou indiretamente têm a responsabilidade de assegurar a segurança e o bem estar do cidadão, como é o caso da Justiça, do sistema educacional, do sistema de saúde e assim por diante. **Trata-se da hegemonia do órgão de controle social por excelência**, o que contraria, no caso francês, a concepção de democracia e, particularmente, o princípio da liberdade individual. Além do mais, em se tratando de qualidade de vida, seria impensável contentar-se com a simples intermediação da Polícia para a solução dos problemas.

Em decorrência, as parcerias desaparecem no modelo americano descrito, na medida em que as demais instituições são desresponsabilizadas e a população é chamada a substituí-las na identificação e resolução dos problemas. **Esta concepção pode ser considerada na França como a mais completa demissão dos serviços públicos face às expectativas e os direitos dos cidadãos**. Seria mesmo um atestado de falência destes serviços.

Quanto à metodologia que consiste a restringir-se à superfície dos problemas para identificar suas causas, ela seria rejeitada em bloco como veremos mais adiante, no capítulo que trata da prevenção social e situacional.

Com efeito, a parceria na França é antes de tudo uma parceria inter institucional. A participação dos habitantes, quando existe, resume-se em geral a um papel puramente consultativo.

O “modelo” francês não visa de forma alguma a levar a Polícia a apoiar-se sobre a comunidade, mas antes a engajá-la num processo de “reconstrução do tecido social” que procede de uma outra visão da luta contra o crime.

Em primeiro lugar, no que diz respeito às causas da delinqüência, não é estabelecida uma relação de causalidade com o sentimento de insegurança como no modelo acima. “Estas causas são numerosas, nenhuma age sozinha. São as mesmas que produzem as outras formas de rupturas (loucura, suicídio, droga ou alcoolismo). As causas da delinqüência são de fato as mesmas de todas as situações de dessocialização. Elas não se referem ao abandono do bairro pelos habitantes, mas ao abandono destes pelos serviços públicos e urbanos. É a ausência de sinais da presença destas instituições que confere a um bairro o “sentimento de abandono”: o que revelam as origens da delinqüência é a necessidade de uma ação do Estado.”(1)

A noção de reaproximação entre estes serviços e os habitantes passou a estar tão presente na França quanto no “modelo” de Chicago, sobretudo a partir de 1997. A constatação do processo de ruptura operado ao longo dos anos entre os diferentes serviços públicos e os habitantes é a constatação lapidar dos diagnósticos de segurança que prepararam a assinatura dos contratos locais. A reaproximação passou a ser considerada a chave do sucesso destes contratos inspirando a implementação da “Police de proximité”, bem como da “Justice de proximité”. Mas estamos bem longe do “Community policing”.

Em 1999, a “Police de proximité” foi objeto de uma reforma destinada a reorientar o trabalho policial. Esta reforma estabelece que a Polícia “deveria antecipar-se, colocar-se à frente dos cidadãos e de suas expectativas...”, bem como a “aumentar sua presença na via pública nos horários pedidos pelos habitantes”. Isto significava “ir além da missão de combate à delinqüência para ocupar-se dos problemas que perturbam mais o cidadão do que um assalto a banco”.

Mas a similitude com o *Community policing* termina aí. A Polícia queria estar mais perto do cidadão, ocupar-se dos problemas que o preocupam, tratar das pequenas infrações e das *incivilités*. Mas ela não assume a atitude de prestar contas à população, não incorpora a dimensão de *accountability*. A *Police de proximité* aproxima-se efetivamente da população, mas não a ponto de se expor a uma prestação de contas diante dela.

É preciso lembrar aqui o caráter unificado e centralizado da polícia na França. A “Police Nationale” é uma só em todo o território nacional, incorporando todas as atribuições

Anexos

que no Brasil se dividem entre a Polícia civil e a Polícia Militar. As tarefas da “*police de proximité*” são assumidas por ela, mas sem prejuízo das outras atribuições. Assim sendo, por detrás desta atitude de preservação assumida localmente pela *Police de proximité* está, entre outras coisas, o temor de cair na submissão ao local, cair nas malhas do governo municipal e assim romper a unidade nacional da corporação e afastar-se de seus encargos específicos. Porque os municípios podem criar suas Polícias municipais, e a Polícia Nacional não quer e nem pode ser confundida com estas.

O tema da reaproximação tornou-se inseparável do conceito de tecido social (*lien social*) que foi sendo desfeito ao longo da História. O aumento da criminalidade e a exacerbação dos conflitos e da violência urbana são devidos exatamente a este rompimento progressivo do tecido social e torna-se necessário recompô-lo. Mas esta noção não significa reagrupar as pessoas, “ligá-las” à comunidade. Significa criar as condições para que surja um princípio de segurança e não de medo. Condições criadas pela aceitação da relação entre os direitos de todos e os deveres de cada um. Restaurar o tecido social significa aproximar cada um dos seus direitos, conhecê-los melhor para poder apreciar a importância dos deveres que são a contrapartida. “Melhorando a acessibilidade dos serviços, de um lado, e reafirmando a presença das instituições de outro”, está-se compensando as falhas do tecido social. Quer dizer, ligando os serviços e o poder das instituições ao cidadão.

Por isso, a co-produção da segurança diz respeito fundamentalmente aos parceiros institucionais dos Contratos Locais, entre os quais não figuram os habitantes.

2.3. Prevenção Social e Situacional

Este objetivo de reaproximação tal como exposto acima levou à especialização de uma parte do pessoal do setor público. Na Polícia Nacional, ênfase no *ilotage* (1) e a organização de centros de lazer para jovens; criação de brigadas de repressão à delinquência juvenil no seio da *Gendarmerie Nationale*; introdução dos *grands frères* nos transportes públicos urbanos; criação de novos empregos na escola pública, na Justiça, nas prefeituras na área da mediação de conflitos. Antes mesmo de haver tempo e recuo necessários para fazer-se uma avaliação destas e outras iniciativas inovadoras, muitas vezes se levantaram, entre altos funcionários, acadêmicos, pesquisadores, para alertar contra os perigos representados por estes “desvios” do serviço público: esta especialização “pode ter um efeito perverso se ela não é acompanhada de um olhar crítico sobre a própria instituição, sobre sua organização e funcionamento. O efeito perverso consistiria em contornar os problemas institucionais evitando-se o tratamento dos mesmos”. (2) Como a chave da questão da segurança está na aproximação destes serviços com o público, tudo o que possa impedir seu aperfeiçoamento surge como uma ameaça, mesmo se a inovação seja um dos elementos desta mudança. A salvaguarda do serviço público pode transformar-se também num dos vetores do seu imobilismo.

Mas, é preciso ler estes movimentos inovadores também como a expressão de um deslocamento do referencial no que diz respeito à intervenção social, sobretudo direcionada para jovens. Até o fim da década de 70, esta intervenção era praticada em torno da noção de ação educativa. Ela foi em seguida estruturada na década de 80, em torno do objetivo da inclusão. Atualmente, ela se organiza em torno da gestão de tensões e conflitos, respaldada na idéia de que é necessário desenvolver um trabalho de aproximação. Aproximação no plano étnico, social e etário.

Com efeito, o código educativo está sendo derrubado: a repetição do delito que antes era considerada como a revelação de uma patologia, passou a ser hoje a justificativa de um controle penal mais severo. A ruptura se aprofunda entre o educativo, alimentado pela construção paciente do tecido social, e o político que quer uma resposta imediatamente visível.

Acentua-se, assim, a tensão entre o longo e o curto prazo nas ações de prevenção, entre agir sobre as causas profundas e tratar as causas imediatas. Uma pesquisa recente sobre 51 Contratos Locais de Segurança envolvendo 173 cidades em toda a França (2) traz muitos elementos esclarecedores sobre este deslocamento de referencial no plano das ações de prevenção da criminalidade e da violência.

Esta pesquisa vem mostrar o deslocamento do epicentro das políticas locais ligado ao desenvolvimento de ações produzidas a partir do paradigma da prevenção situacional.

Foram selecionadas cinco variáveis, todas presentes nos planos de ação dos 51 contratos locais considerados: pessoa ou organismo que serve de referencial à ação, os alvos visados, os objetivos buscados, o território envolvido na ação, o seu custo. O quadro de referência para avaliar o sentido do deslocamento do epicentro das políticas locais são as práticas e os princípios adotados pelos C.C.P.D. (Conselho Municipal de Prevenção da Delinquência), criados em 1982.

No primeiro item, à primeira vista, o resultado não parece surpreendente : 41,9% dos organismos servindo de referencial às ações preconizadas são serviços do Estado. Mas trata-se fundamentalmente de serviços cujas funções essenciais são repressivas. Os agentes da Polícia Nacional, da Gendarmerie e da Justiça tratam 69% das ações animadas pelos serviços do Estado. Neste sentido, a gama de serviços estatais reduziu-se consideravelmente em relação à composição dos C.C.P.D.

A fraca participação dos demais serviços, sobretudo aqueles direcionados para a prevenção e as funções educativas, mostra uma grande mudança em relação à década de 80. Significa também que as referências mobilizadas para pensar as categorias de análise, bem como as ações a implementar serão o fruto do campo repressivo em detrimento do educativo.

Verifica-se também um nítido recuo da participação do movimento associativo: as associações só representam 6,1% das ações preconizadas nos Contratos Locais de Segurança. Mas elas evoluíram a partir da década de 80 e 90 tornando-se mais especializadas e profissionais.

Enquanto se observa o recuo do setor associativo, surgem novos parceiros no campo da segurança: o setor da segurança privada, as empresas de habitação popular e de transporte público, agentes do setor comercial, a maioria deles ausentes em 1990. Juntos representam 10% das ações da amostragem, 4% a mais do que o setor associativo.

Mas as mudanças mais significativas aparecem na análise dos alvos visados e dos objetivos a atingir com as ações apresentadas nos 51 contratos locais. Os alvos podem ser classificados em três grandes grupos, a saber:

- Os profissionais, 17,4% do total da amostragem.
- Os espaços, compreendendo as ações que não visam a um público identificável, mas um espaço, uma situação ou um contexto, seja 25,6% do total da amostragem.
- Indivíduos ou grupos, 56,8% do total das ações.

Em relação à política implementada a partir de 1982 e apresentada numa pesquisa realizada em 1990 por C. Lazerges, os tipos de alvos visados na categoria “espaços” são os mais significativos da evolução das políticas locais de prevenção e segurança, vistas através dos contratos locais de segurança. Elas refletem a emergência de um paradigma político novo para a França quando são tomadas em consideração ações que não se dirigem a um público. Ausentes na descrição de 1990, os seis tipos de alvos visados no grupo “espaços” representam um quarto das ações engajadas nas políticas locais de segurança na virada dos anos 2000. Elas têm a característica de priorizar o espaço público ou o espaço privado com utilização pública. Além do aspecto quantitativo, é importante notar a evolução do conteúdo das políticas locais de prevenção e segurança que passam a integrar de maneira conseqüente lógicas que se apóiam na teoria situacional.

Anexos

O paradigma dominante da prevenção social para definir os públicos visados pelas políticas locais de prevenção e segurança não é mais o único na França. Ao seu lado surge o paradigma da prevenção situacional, ausente até poucos anos atrás.

O cruzamento dos alvos visados com os objetivos vai permitir caracterizar três grandes tipos de ações:

- Ações de prevenção primária, prevenção da evasão escolar e “animação” social;
- Valorização e ocupação do espaço público;
- Prevenção da recidiva e tratamento das infrações.

É o segundo tipo de ações que nos interessa mais particularmente, pois corresponde à emergência de uma lógica de prevenção situacional nas políticas locais. Com o objetivo de evitar a criminalidade nos espaços definidos, os Contratos Locais trabalham em duas direções: reocupar o espaço com forças públicas da Polícia tradicional, uniformizada e portadora de uma autoridade, e, por outro lado, introduzir a presença humana baseada na mediação, na discussão e mesmo na negociação. Dois tipos de legitimação diferentes e complementares.

Mais uma vez, não se recorre à presença dos habitantes para reocupar o espaço público. Isto não quer dizer que localmente as cidades não recorram a este tipo de solução. Mas esta fica a mercê da orientação e da capacidade criativa de cada município. Só mais recentemente, com a emergência do que veio a se chamar *Politique de la Ville* e com o espaço importante que veio ocupar nas políticas públicas, pôde-se observar a insistência nos textos oficiais sobre a necessidade da “participação dos habitantes”. Mas não são dadas maiores orientações, particularmente na área de segurança pública.

Neste segundo tipo de ações preventivas encontradas nos Contratos Locais de Segurança, cabe também ressaltar a introdução da noção de *cadre de vie*, levando a uma preocupação com a limpeza dos espaços públicos e semipúblicos, com a iluminação pública, com a proteção dos espaços através de meios técnicos como a tele vigilância, a blindagem das portas, os sistemas substitutivos das chaves tradicionais. Esta preocupação teve também suas repercussões na área do urbanismo, com a introdução de novos conceitos como a “residencialização”, que consiste na prática em criar um espaço semi público em torno dos prédios, que passam a ser cercados de grades e de pequenos jardins.

Este tipo de ações representa, segundo a pesquisa, 26,1% do total. Maior segurança para uns, melhores condições de vida para outros. As interpretações podem variar, mas é preciso reconhecer uma mudança substancial nas políticas públicas de prevenção, pela qual o social cede pouco a pouco o lugar ao situacional e o cidadão consciente e cumpridor das leis é substituído pelo utilizador eficaz.

3- Experiências Locais Relativas ao Controle Externo e à Participação Social

Dentro do contexto político social acima descrito, tendo em vista a tradição ainda presente do trabalho de longo prazo sobre as causas profundas dos crimes e delitos, e considerando o peso sempre grande do papel do Estado e das administrações públicas em geral, torna-se necessário criar novas formas de organizações locais, capazes, de um lado, de integrar esta tradição e, de outro, permitir um controle sobre o trabalho da Polícia, abrindo espaço para a participação social.

3.1- O Observatório Local da Insegurança de Champigny-sur-Marne (Região Metropolitana de Paris)

No bojo do Contrato Local de Segurança da cidade de Champigny-sur-Marne, assinado no final de 1998, encontrava-se a criação de um Observatório local cuja finalidade era ser um instrumento de avaliação deste mesmo contrato.

Desde o início da década de 90, a cidade havia criado um C.C.P.D., mas que deixara de funcionar regularmente. Lugar por excelência do trabalho de prevenção em parceria, era necessário reativar esta função no município. Pouco a pouco o Observatório foi se tornando o espaço privilegiado desta parceria na co-produção da segurança pública localmente.

Como explicar o seu sucesso:

Embora legitimado pelo Contrato Local de Segurança, o Observatório não tinha contornos rígidos no texto contratual, permitindo a introdução de inovações que viessem retificar os erros ou insuficiências do C.C.P.D.

Em primeiro lugar, ele foi despido de todo caráter hierárquico. Embora reunisse cada dois meses, policiais, magistrados, professores, diretores de escolas e liceus, assistentes sociais, psicólogos, educadores, responsáveis pelo transporte público, diretores de programas de habitação popular, eleitos locais, ninguém exercia qualquer forma de poder. Todos se reuniam no mesmo pé de igualdade para refletir sobre os problemas comuns e encontrar soluções em conjunto.

Foi este caráter democrático e, ao mesmo tempo profissional, que permitiu uma responsabilização da Polícia no que se refere ao território municipal. Ou melhor, os diferentes parceiros tinham a liberdade de interrogá-la, de pedir contas do seu trabalho, da mesma forma que qualquer outro podia ser interrogado e levado a prestar contas de suas ações. O alto índice de representatividade dos organismos presentes permite afirmar que, de fato, o Observatório exercia um papel de controle externo ao nível local.

Ao mesmo tempo, o Observatório produzia periodicamente um documento estatístico relativo à violência e à criminalidade no município. Pelo cruzamento de dados fornecidos por vários parceiros, sobretudo pela Polícia Nacional, era possível produzir uma análise que servia de apoio às decisões a serem tomadas em comum ou bilateralmente. E cabia exatamente ao delegado de polícia apresentar estes resultados. O documento era elaborado pela direção municipal de segurança e prevenção, mas submetido ao delegado antes da sua apresentação. De qualquer maneira, ao apresentar os dados, o delegado se expunha às críticas e observações do demais participantes.

Para concluir, pode-se afirmar que o Observatório, não se limitando a exercer uma função técnica de recolha de dados, tornou-se também um espaço de expressão e de conhecimento mútuo dos diferentes parceiros implicados nas ações de prevenção.

Este funcionamento global deveria conduzir a uma correção das práticas profissionais, sobretudo dos diferentes serviços públicos direcionados para a infância e a juventude.

Em 2003, o C.C.P.D. voltou a funcionar em Champigny dentro dos novos moldes estabelecidos pelo governo que o transformou em C.L.S.P.D. (Conselho Local de Segurança e Prevenção da Delinquência).

Anexos

Jaerson Bezerra Lucas

³ O Fundo de Participação dos Municípios (FPM) é a principal receita da grande parcela dos municípios brasileiros que não possuem atividades econômicas em seus territórios. O FPM é composto de 22,5% do total da arrecadação do Imposto de Renda e Proventos de Qualquer Natureza (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI); critério de rateio: 10% para os municípios das capitais, na proporção direta da sua população residente e inversa em relação à renda per capita do estado a qual pertence; 90% para os municípios do interior, sendo que 4% deste percentual é dirigido para os municípios com mais de 190.000 habitantes e distribuído na proporção direta da sua população e inversa à renda per capita, e o restante é distribuído apenas proporcionalmente ao tamanho da população.

Nas finanças públicas municipais, os principais elementos da receita são: Receitas Tributárias (IPTU, ITBI, ISS, Taxas e Outros Tributos.); Receitas de Contribuições e Patrimoniais (Contribuição Previdenciária, Royalties pela Produção de Petróleo ou Gás Natural e Outras Contribuições); Transferências Correntes que correspondem às transferências da União (Cota-parte do FPM, transferências do FUNDEF e outras transferências do Governo Federal); as transferências dos Estados (cota-parte do ICMS, cota-parte do IPVA, transferência do FUNDEF e outras transferências da Administração Estadual); e outras transferências correntes. E, finalmente, Receitas de Capital (operações de crédito, alienação de bens, transferências de capital e outras receitas de capital).

Dados sobre os Municípios Brasileiros

Tipologia Municipal e Receitas Disponíveis

Em ordem de importância, a primeira questão que se coloca no momento de dotar os municípios com funções relacionadas à segurança pública diz respeito à existência no Brasil de uma tipologia municipal extremamente diferenciada e decorrente, entre outras razões da forma de colonização dos espaços, dos ciclos econômicos e dos diferentes aportes de capital responsáveis pelos atuais desequilíbrios regionais.

Apesar da diferença expressa na variável população e receita disponível, em grande parte dos municípios brasileiros, persistiu até pouco tempo, através da prática de desmembramento, ao aparecimento de centenas de novas municipalidades justificadas apenas por interesses partidários e pela expectativa de recebimento das transferências de recursos do governo federal, sobretudo do FPM - Fundo de Participação dos Municípios.³

As práticas de desmembramento para a criação de novos municípios são defendidas por algumas correntes municipalistas e, principalmente, por lógicas partidárias regionais. Para elas, num país com as dimensões territoriais do Brasil, a multiplicação dos municípios, ainda que sejam financeira e administrativamente débeis, pode ser a única estratégia válida para levar permanentemente ao interior longínquo a presença governamental. O que conta, segundo esse raciocínio, não é tanto o que o governo local pode fazer ele próprio para promover o desenvolvimento local, mas o que as demais esferas são obrigadas a fazer em consequência da existência do município e do seu poder de reivindicação política.

Estes argumentos, polêmicos por excelência, acabam por interferir diretamente nos processos de descentralização para os municípios de algumas políticas públicas.

Segundo dados do IBGE, a multiplicação dos municípios ocorreu de forma desenfreada depois de 1988. Em 1980, havia 3.990 municípios no Brasil; em 1988, antes do efeito causado pela promulgação da Constituição, o número de municípios chegava a 4.189, dando um salto gigantesco a partir daí, somando 5.437 no final de 1995 e 5507 em 1997. A Constituição de 1988 e a Reforma Tributária da mesma época determinaram o aumento das transferências de recursos para os governos estaduais e, principalmente, municipais. Este fato explica, no período, o aparecimento de um número tão desmesurado de novas municipalidades.

A principal fonte de receita dos pequenos municípios – sobretudo para aqueles que não dispõem de atividades econômicas significativas – é constituída pelas transferências federais do Fundo de Participação dos Municípios – FPM, tomando por base critérios populacionais. Para os pequenos municípios (aqueles que têm menos de 156.216 habitantes), o FPM é distribuído considerando apenas a magnitude da população.

Esse conjunto de “pequenos municípios”, por sua vez, é subdividido em diversas faixas, de acordo com o tamanho da população: quanto maior a população, maior a fatia de recursos. Isto significa que os estados com o maior número de municípios deste tipo tendem a receber uma fatia maior do bolo de recursos. Uma vez que alguns estados têm um número maior de “pequenos municípios” compreendidos pelas faixas populacionais mais altas, eles recebem uma parcela maior do FPM. Dos 500 municípios criados entre 1980 e 1990 (quase 70% do total) tinham entre 5 e 20.000 habitantes, população considerada mesmo em países menos populosos que o Brasil como de pequeno porte.

O baixo grau de municipalização da região Norte e Nordeste diz respeito ao reduzido montante das receitas municipais que já refletem, por sua vez, outros tipos de carências do local. Como já havíamos chamado atenção, anteriormente, a situação de penúria destes municípios está, muitas vezes, relacionada ao excesso de desdobramentos, o que acaba por constituir novos municípios sem condições de montar ou manter uma rede de serviços públicos.

Não é por acaso que as regiões mais pobres apresentam uma grande quantidade de novos municípios. Entre 1988 e 1995, o Estado do Amapá passou de 5 para 16 municípios;

o Acre de 15 para 22; Rondônia de 19 para 48; Roraima de 2 para 8; Pará de 88 para 137; Piauí de 48 para 148, Maranhão de 136 para 213; e a Bahia de 367 para 460.

Chamamos atenção aqui para que as novas funções municipais relacionadas à segurança pública levem em conta tanto às especificidades da função programada, quanto o perfil municipal para onde as mesmas serão implantadas.

No ano de 2000 estavam instalados 5.506 municípios, não se considerando para fins de análise dos dados o Distrito Federal (Brasília), que se situaria no grupo de 1 milhão ou mais de habitantes.

A região Sul é a que apresenta a maior participação relativa de municípios de pequeno porte (60,7% dos Municípios da região). Em segundo lugar, aparece a região Centro-Oeste, com 56,4%. Na região Sudeste, os municípios de pequeno porte representam 50,2% do total regional.

As demais regiões possuem um percentual abaixo da média nacional: 42,3% para a região Norte e apenas 37,0% para a região Nordeste. Os municípios de pequeno porte demográfico são classificados como mais pobres e esta indicação serve, não apenas para as regiões Norte e Nordeste, mas também para as regiões Sul, Centro-Oeste e Sudeste.

Quando se pensa em finanças públicas no nível municipal, o que se deve levar em conta é, sobretudo, que apenas nos municípios mais populosos, com população acima de 50 mil habitantes, as suas receitas superam os valores médios nacionais, sendo que o diferencial do crescimento da receita tributária é 60% superior ao do valor das transferências constitucionais pelos diferentes grupos de habitantes.

Esse maior diferencial na evolução da receita tributária se deve ao fato que aos municípios é concedido o direito de tributar espécies cujo fato gerador tem a ver com o ambiente urbano – IPTU e ISS, por exemplo –, o que privilegia mais aos municípios de maior porte demográfico. Para uma melhor visualização das receitas municipais, divididas entre tributárias ou próprias; e de transferência segundo critérios tipológicos, apresentamos os quadros abaixo que tratam das Receitas Médias Municipais segundo as Grandes Regiões e Grupos de Habitantes.

Receitas Médias Municipais segundo as Grandes Regiões e Grupos de Habitantes

DISTRIBUIÇÃO DAS RECEITAS MÉDIAS MUNICIPAIS SEGUNDO AS GRANDES REGIÕES NO ANO DE 1997 *

(Em R\$ de 2000)**

BRASIL E GRANDES REGIÕES	RECEITA TOTAL (R\$)	RECEITA TRIBUTÁRIA (R\$)	TRANSFERÊNCIAS CORRENTES (R\$)	OUTRAS RECEITAS (R\$)
BRASIL	11.723.375	2.515.364	7.473.225	1.734.786
Norte	8.388.784	1.056.109	6.492.578	840.097
Nordeste	7.060.609	881.775	5.481.449	697.385
Sudeste	24.567.988	7.191.409	13.314.135	4.062.444
Sul	9.183.456	1.815.049	6.201.081	1.167.326
Centro-Oeste	7.132.691	1.010.562	5.507.875	614.254

FONTE: Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional. (*) Dados expandidos a partir de uma amostra de 5.025 Municípios. TABULAÇÕES ESPECIAIS: IBAM. Banco de Dados Municipais (IBAMCO)

(**) Valores deflacionados pelo IGP-DI.

Anexos

DISTRIBUIÇÃO DAS RECEITAS MÉDIAS MUNICIPAIS SEGUNDO OS GRUPOS DE HABITANTES NO ANO DE 1997 *

(Em R\$ de 2000)**

GRUPOS DE HABITANTES (por mil)	RECEITA TOTAL (R\$)	RECEITA TRIBUTÁRIA (R\$)	TRANSFERÊNCIAS CORRENTES (R\$)	OUTRAS RECEITAS (R\$)
TOTAL	11.726.375	2.515.364	7.473.225	1.734.786
até 2	1.694.850	39.022	1.517.910	137.918
2 — 5	1.989.995	55.792	1.769.142	165.061
5 —10	2.720.202	115.947	2.344.032	260.223
10 —20	4.430.442	257.392	3.767.997	405.053
20 — 50	8.763.410	898.020	6.906.871	958.519
50 — 100	21.350.636	3.460.237	15.449.608	2.440.791
100 — 200	51.297.377	8.309.985	29.495.859	13.491.533
200 — 500	117.183.986	31.765.334	72.813.707	12.604.945
500 — 1000	325.406.669	76.592.827	199.807.450	49.006.392
1000 e mais	1.412.081.243	556.039.930	572.114.034	283.927.279

FONTE: Ministério da Fazenda. Secretaria do Tesouro Nacional.

TABULAÇÕES ESPECIAIS: IBAM. Banco de Dados Municipais (IBAMCO).

(*) Dados expandidos a partir de uma amostra de 5.025 Municípios.

(**) Valores deflacionados pelo IGP-DI.

- Dados sobre os Conselhos Municipais no Brasil

As análises e informações que se seguem foram produzidas pelo IBAM – Instituto Brasileiro de Administração Municipal, na publicação: Os Conselhos Municipais Existentes no Brasil – Série Estudos Especiais nº 23, maio de 2001, de autoria de François E. J. Bremaeker. Reproduzimos, sob permissão, parte do estudo que interessa ao nosso trabalho.

Segundo o levantamento de dados realizado pela Fundação IBGE através da Pesquisa de Informações Básicas Municipais, em 1999 existia no Brasil um total de 26.859 conselhos municipais, que constituem instâncias da sociedade civil que se articulam com a Prefeitura Municipal e também com a Câmara Municipal. O número médio de conselhos por Município é de 4,88.

O que se verifica através da tabela 3 é que à medida que aumenta o número de habitantes do Município também aumenta o número de conselhos neles encontrado. Os Municípios com população até 10 mil habitantes possuem, em média, 4,42 conselhos, chegando a 7,92 conselhos para aqueles com população superior a 500 mil habitantes.

TABELA 3
DISTRIBUIÇÃO DO TOTAL DE CONSELHOS MUNICIPAIS
SEGUNDO AS FAIXAS DE POPULAÇÃO (1)

FAIXAS DE POPULAÇÃO (por mil)	NÚMERO TOTAL DE MUNICÍPIOS	TOTAL DE CONSELHOS MUNICIPAIS	NÚMERO MÉDIO DE CONSELHOS MUNICIPAIS POR MUNICÍPIO
TOTAL	5.506	26.859	4,88
até 10	2.727	12.040	4,42
10 I— 20	1.392	6.839	4,91
20 I—50	908	4.799	5,29
50 I—100	279	1.745	6,25
100 I—500	174	1.230	7,07
500 e mais	26	206	7,92

FONTE: IBGE. Diretoria de Pesquisas. Departamento de População e Indicadores Sociais. Pesquisa de Informações Básicas Municipais 1999.

(1) O Distrito Federal não foi incluído nos resultados.

A distribuição dos conselhos municipais segundo as grandes regiões apresenta-se relativamente mais homogênea; a menor média é encontrada na região Norte (4,12) e a maior delas na região Sul (5,94). As duas regiões que apresentam número médio de conselhos abaixo da média nacional são a Norte e a Nordeste.

TABELA 4
DISTRIBUIÇÃO DO TOTAL DE CONSELHOS MUNICIPAIS
SEGUNDO AS GRANDES REGIÕES (1)

GRANDES REGIÕES	NÚMERO TOTAL DE MUNICÍPIOS	TOTAL DE CONSELHOS MUNICIPAIS	NÚMERO MÉDIO DE CONSELHOS POR MUNICÍPIO
BRASIL	5.506	26.859	4,88
Norte	449	1.851	4,12
Nordeste	1.787	7.674	4,29
Sudeste	1.666	8.229	4,94
Sul	1.159	6.883	5,94
Centro-Oeste	445	2.222	4,99

FONTE: IBGE. Diretoria de Pesquisas. Departamento de População e Indicadores Sociais. Pesquisa de Informações Básicas Municipais 1999.

(1) O Distrito Federal não foi incluído nos resultados.

No País como um todo as ocorrências dos conselhos por Município se dão para aqueles que têm entre 3 e 6 conselhos. Pouco mais de uma quarta parte dos Municípios (25,4%) possuem 4 conselhos, enquanto que em 24,2% dos Municípios são encontrados 5 conselhos. Em 16,4% dos Municípios existem 6 conselhos e em 13,3% deles existem 3 conselhos.

Anexos

Nos Municípios com população até 10 mil habitantes e para aqueles com população entre 10 mil e 20 mil habitantes as maiores incidências acontecem para aqueles que possuem entre 3 e 6 conselhos. Nos Municípios com população entre 20 mil e 50 mil habitantes e naqueles entre 50 mil e 100 mil habitantes, as maiores incidências são encontradas nos Municípios que possuem entre 4 e 7 conselhos.

Nos Municípios com população entre 100 mil e 500 mil habitantes as maiores incidências estão naqueles que possuem entre 5 e 9 conselhos, enquanto que nos Municípios com população superior a 500 mil habitantes as maiores incidências são encontradas nos Municípios que possuem entre 7 e 9 conselhos.

TABELA 5
DISTRIBUIÇÃO DO NÚMERO DE CONSELHOS MUNICIPAIS
SEGUNDO AS FAIXAS DE POPULAÇÃO (1)

FAIXAS DE POPULAÇÃO (por mil)	TOTAL MUNICÍPIOS	NÚMERO DE CONSELHOS MUNICIPAIS EXISTENTES											
		01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12
TOTAL	5.506	20	33	252	734	1.391	1.335	904	466	219	94	41	17
até 10	2.727	12	20	186	512	778	649	362	125	57	20	5	2
10 I—20	1.392	7	7	51	157	351	356	259	133	53	16	-	2
I—50	908	-	6	14	55	215	242	191	114	50	15	4	1
50 I—100	279	1	-	1	9	33	60	61	51	26	20	14	3
100 I—500	174	-	-	-	1	14	25	31	34	28	18	17	6
500 e mais	26	-	-	-	-	-	3	-	9	5	5	1	3

FONTE: IBGE. Diretoria de Pesquisas. Departamento de População e Indicadores Sociais. Pesquisa de Informações Básicas Municipais 1999.

(1) O Distrito Federal não foi incluído nos resultados.

A distribuição do número de conselhos segundo as regiões apresenta um quadro mais homogêneo. As maiores incidências na região Norte estão nos Municípios que possuem entre 3 e 5 conselhos, enquanto que na região Nordeste é entre os Municípios que possuem de 3 a 6 conselhos.

Na região Sudeste a distribuição se dá com maior intensidade nos Municípios que possuem entre 3 e 7 conselhos. Na região Sul é entre 4 e 7 conselhos e na região Centro-oeste as maiores incidências estão nos Municípios que possuem entre 4 e 6 conselhos.

TABELA 6
DISTRIBUIÇÃO DO NÚMERO DE CONSELHOS MUNICIPAIS
SEGUNDO AS GRANDES REGIÕES (1)

GRANDES REGIÕES	NÚMERO TOTAL DE MUNICÍPIOS	NÚMERO DE CONSELHOS MUNICIPAIS EXISTENTES											
		0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
BRASIL	5.506	20	33	252	734	1.391	1.335	904	466	219	94	41	17
Norte	449	5	9	32	113	117	106	39	20	6	1	1	-
Nordeste	1.787	7	10	105	327	622	442	193	53	17	5	1	5
Sudeste	1.666	6	12	92	209	402	377	270	171	72	34	17	4
Sul	1.159	2	2	17	46	123	269	322	196	105	50	19	8
Centro-oeste	445	-	-	6	39	127	141	80	26	19	4	3	-

FONTE: IBGE. Diretoria de Pesquisas. Departamento de População e Indicadores Sociais. Pesquisa de Informações Básicas Municipais 1999.

(1) O Distrito Federal não foi incluído nos resultados.

A identificação dos conselhos municipais mostra que existem temas prioritários. Em primeiro lugar aparecem os conselhos de saúde, cuja existência foi registrada em 98,5% dos Municípios. Os conselhos de assistência e ação social surgem em segundo lugar, sendo registrada sua existência em 91,5% dos Municípios. Os conselhos de educação são encontrados em 91,0% dos Municípios. Verifica-se, pois, a presença marcante dos temas ligados à área social.

Ainda com forte intensidade estão os conselhos de direitos das crianças e dos adolescentes, encontrados em 71,7% dos Municípios, vindo em seguida, bem mais distantes, os conselhos de emprego e trabalho, encontrados em 30,3% dos Municípios.

Em pouco mais de uma quinta parte dos Municípios (21,4%) são encontrados conselhos do meio ambiente, seguindo-se em importância aqueles sobre turismo (15,6%), habitação (8,0%), transportes (4,1%) e política urbana (3,4%). Há também uma expressiva parcela de Municípios (52,3% do total) onde existem outros conselhos não identificados.

Na distribuição dos conselhos segundo as faixas de população, verifica-se que tanto no caso dos conselhos de saúde, quanto naqueles de assistência e ação social e de educação, que apresentam percentuais de ocorrência bem elevados, eles são mais intensos à medida que cresce o tamanho da população dos Municípios.

No caso dos conselhos de direitos das crianças e dos adolescentes, o percentual de ocorrência é relativamente bem baixo na faixa de população inferior a 10 mil habitantes (59,7%), situando-se pouco acima da média para os Municípios com população entre 10 mil e 20 mil habitantes (76,4%). Nos Municípios com população entre 50 mil e 100 mil habitantes verifica-se a expressiva marca de 97,1%; enquanto que alcança a 98,9% naqueles com população entre 100 mil e 500 mil habitantes. Para os Municípios com população superior a 500 mil habitantes, os conselhos de direitos das crianças e dos adolescentes são encontrados em todos eles.

Anexos

TABELA 7
DISTRIBUIÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS
DE SAÚDE, ASSISTÊNCIA E/OU AÇÃO SOCIAL, EDUCAÇÃO,
DIREITO DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES, E EMPREGO E/OU TRABALHO,
SEGUNDO AS FAIXAS DE POPULAÇÃO (1)

FAIXAS DE POPULAÇÃO (por mil)	NÚMERO TOTAL DE MUNICÍPIOS	ASSISTÊNCIA SAÚDE	DIREITOS CRIANÇA ADOLESCENTE	AÇÃO SOCIAL	EDUCAÇÃO	EMPREGO TRABALHO
TOTAL	5.506	5.425	5.036	5.010	3.948	1.669
até 10	2.727	2.678	2.428	2.466	1.629	649
10 I—20	1.392	1.375	1.288	1.275	1.063	449
20 I—50	908	897	858	830	787	343
50 I—100	279	276	267	253	271	131
100 I—500	174	173	169	162	172	87
500 e mais	26	26	26	24	26	10

FONTE: IBGE. Diretoria de Pesquisas. Departamento de População e Indicadores Sociais. Pesquisa de Informações Básicas Municipais 1999.

(1) O Distrito Federal não foi incluído nos resultados.

Os Municípios com conselhos do meio ambiente apresentam uma escalada notável: são encontrados em 13,9% dos Municípios com população inferior a 10 mil habitantes e em 20,6% daqueles com população entre 10 mil e 20 mil habitantes; mas alcançam a marca de 76,9% dos Municípios com população superior a 500 mil habitantes.

Escalada semelhante, pelas razões óbvias, ocorre com os Municípios que possuem conselhos de política urbana, que registra um percentual de 0,9% para os Municípios com população inferior a 10 mil habitantes e chega a 61,5% daqueles com população superior a 500 mil habitantes.

TABELA 8
DISTRIBUIÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS
DE MEIO AMBIENTE, TURISMO, HABITAÇÃO,
TRANSPORTE E POLÍTICA URBANA,
SEGUNDO AS FAIXAS DE POPULAÇÃO (1)

FAIXAS DE POPULAÇÃO (por mil)	NÚMERO TOTAL DE MUNICÍPIOS	MEIO AMBIENTE	TURISMO	HABITAÇÃO	TRANSPORTE	POLÍTICA URBANA
TOTAL	5.506	1.176	858	439	228	188
até 10	2.727	379	267	168	26	24
10 I—20	1.392	287	217	94	40	28
20 I—50	908	250	196	64	34	41
50 I—100	279	129	91	54	49	32
100 I—500	174	111	74	48	66	47
500 e mais	26	20	13	11	13	16

FONTE: IBGE. Diretoria de Pesquisas. Departamento de População e Indicadores Sociais. Pesquisa de Informações Básicas Municipais 1999.

(1) O Distrito Federal não foi incluído nos resultados.

Em termos regionais verifica-se que os conselhos de saúde, assim como aqueles de assistência e ação social e os de educação estão presentes em todas as regiões com grande intensidade.

Os Municípios que possuem conselhos de direitos das crianças e dos adolescentes registram uma intensidade menor que os dos conselhos anteriormente citados, mas igualmente distribuídos pelas regiões.

TABELA 9
DISTRIBUIÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE SAÚDE, ASSISTÊNCIA E/OU AÇÃO SOCIAL, EDUCAÇÃO, DIREITO DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES, E EMPREGO E/OU TRABALHO, SEGUNDO AS GRANDES REGIÕES

FAIXAS DE POPULAÇÃO (por mil)	NÚMERO TOTAL DE MUNICÍPIOS	ASSISTÊNCIA SAÚDE	DIREITOS CRIANÇA ADOLESCENTE	AÇÃO SOCIAL	EDUCAÇÃO	EMPREGO TRABALHO
BRASIL	5.506	5.425	5.036	5.010	3.948	1.669
Norte	449	434	396	399	261	50
Nordeste	1.787	1.771	1.601	1.650	1.087	288
Sudeste	1.666	1.631	1.516	1.503	1.210	449
Sul	1.159	1.150	1.091	1.068	1.005	774
Centro-Oeste	445	439	432	390	385	108

FONTE: IBGE. Diretoria de Pesquisas. Departamento de População e Indicadores Sociais. Pesquisa de Informações Básicas Municipais 1999.

Os Municípios com conselhos de emprego e trabalho somente apresentam notoriedade na região Sul, onde chegam a atingir o índice de 66,8%. Seguem-se-lhe em importância, embora bem distanciadas, as regiões Sudeste (27,0%) e Centro-Oeste (24,3%).

A distribuição dos Municípios com conselhos do meio ambiente apresenta uma maior intensidade na região Sudeste (32,5%), seguindo-se em importância as regiões Sul (29,1%) e Centro-Oeste (19,1%).

Para os demais conselhos o que se verifica é uma maior intensidade relativa entre os Municípios da região Sul.

TABELA 10
DISTRIBUIÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE MEIO AMBIENTE, TURISMO, HABITAÇÃO, TRANSPORTE E POLÍTICA URBANA.

FAIXAS DE POPULAÇÃO (por mil)	NÚMERO TOTAL DE MUNICÍPIOS	MEIO AMBIENTE	TURISMO	HABITAÇÃO	TRANSPORTE	POLÍTICA URBANA
BRASIL	5.506	1.176	858	439	228	188
Norte	449	51	47	7	14	5
Nordeste	1.787	161	127	38	36	24
Sudeste	1.666	542	319	152	70	61
Sul	1.159	337	298	215	97	85
Centro-oeste	445	85	67	27	11	13

FONTE: IBGE. Diretoria de Pesquisas. Departamento de População e Indicadores Sociais. Inf.Bs Muns 1999.

Anexos

As Funções Efetivamente Desempenhadas Pelos Municípios Brasileiros

Entre as atividades e serviços a serem prestados pelos Municípios, com os recursos disponíveis, são indicados de forma explícita na Constituição:

- . organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços de interesse local e os serviços de transporte coletivo;
- . manter e prestar, com a cooperação técnica e financeira do Governo Federal e dos governos estaduais:
 - . Programas de educação pré-escolar e de ensino fundamental;
 - . Serviços de atendimento à saúde da população, conforme dispuser lei municipal;
 - . Serviço de guarda municipal.

Sobre competência comum do Governo federal e dos Governos estaduais e dos Municípios:

- . Cuidar da saúde e da assistência pública;
- . Da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;
- . Proteger os documentos, as obras e outros bens de valor histórico, artístico e cultural, os monumentos, as paisagens naturais notáveis e os sítios arqueológicos;
- . Proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;
- . Proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;
- . Preservar as florestas, a fauna e a flora;
- . Fomentar a produção agropecuária e organizar o abastecimento alimentar;
- . Promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais;
- . Promover programas de saneamento básico;
- . Combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;
- . Estabelecer e implantar política de educação para a segurança do trânsito.

Entretanto não são apenas estas as tarefas comumente desenvolvidas pelos Municípios. Muitas outras não estão explicitamente citadas na Constituição, tais como:

- . No âmbito dos serviços públicos de interesse local:
 - . Edificar e conservar os prédios públicos municipais;
 - . Construir e conservar as vias urbanas, pontes e viadutos, as estradas e os caminhos vicinais;
 - . Sinalizar as vias públicas urbanas e rurais;
 - . Construir e conservar praças, parques, jardins e hortos florestais;
 - . Realizar serviços de assistência social;
 - . Manter creches, orfanatos e albergues;
 - . Manter serviço de defesa do consumidor;
 - . Prestar assistência e orientação judiciária gratuita;
 - . Manter e fiscalizar mercados e feiras livres;
 - . Manter matadouros;
 - . Prover o serviço de iluminação pública;
 - . Operar os cemitérios e os serviços funerários;
 - . Realizar atividades de defesa civil, inclusive a de combate a incêndios e preservação de acidentes naturais.
- . No âmbito dos programas de educação:
 - . Preparar e fornecer a merenda escolar;
 - . Distribuir material e livros didáticos;
 - . Manter bibliotecas;

- . Manter programas de alfabetização de adultos;
- . Fornecer transporte escolar;
- . Realizar programas de apoio às práticas desportivas.
- . No âmbito da saúde pública:
 - . Assumir os encargos do sistema de saúde pública;
 - . Exercer as atividades de fiscalização sanitária.
- . No âmbito dos programas de saneamento básico:
 - . Operar e/ou fiscalizar o serviço de abastecimento de água;
 - . Operar e/ou fiscalizar o serviço de esgotamento sanitário;
 - . Promover o esgotamento das águas pluviais;
 - . Executar a limpeza pública;
 - . Efetuar a coleta do lixo;
 - . Dar destino final ao lixo.

Além de todas estas tarefas, que não são poucas, existem muitas outras, de competência do Governo federal e dos Governos estaduais, mas que são, na maior parte dos casos, custeadas pelos Municípios, que têm a sua participação perversamente aumentada na medida em que o Município apresenta um menor quantitativo de população, tais como:

- Na área da saúde pública:
 - . fornecer material e efetuar a manutenção de prédios estaduais;
 - . ceder pessoal e manter os serviços estaduais de apoio;
 - . manter o serviço estadual de hemocentro;
 - . suplementar os recursos não previstos nos convênios;
 - . fornecer suporte às campanhas de vacinação.
- Na área da educação:
 - . fornecer transporte escolar para os alunos das escolas estaduais;
 - . fornecer merenda escolar para as escolas estaduais;
 - . efetuar a manutenção das escolas estaduais;
 - . ceder pessoal e manter os serviços estaduais de apoio.
- Na área da assistência social:
 - . manutenção de serviços de assistência social estadual.
- Na área da administração fazendária:
 - . manter um núcleo de atendimento aos contribuintes;
 - . ceder pessoal e manter os serviços estaduais e do governo central de agências, postos, delegacias e exatorias.
- Na área da agricultura:
 - . manter a unidade municipal de cadastramento;
 - . manter o serviço de extensão rural;
 - . manter os serviços de polícia florestal e do horto estadual.
- Na área das comunicações:
 - . manter o serviço de correios e telégrafos;
 - . manter o posto telefônico.
- Na área do judiciário:
 - . manter o Fórum;
 - . manter os serviços da Justiça Eleitoral e dos cartórios;
 - . manter os serviços de defesa do consumidor;
 - . manter os serviços de juizados especiais (juizado de menores, juizado de pequenas causas, vara da infância e da juventude);
 - . manter os serviços de defensoria pública;

Anexos

- . manter os serviços de promotoria de justiça;
- . dar suporte à manutenção do pessoal do judiciário.
- Na área da segurança pública:
 - . manter a junta de alistamento militar e o tiro de guerra;
 - . auxiliar na manutenção da polícia militar;
 - . auxiliar na manutenção da polícia civil;
 - . auxiliar na manutenção do corpo de bombeiros;
 - . auxiliar na manutenção de delegacias especiais (entorpecentes, idoso, meio ambiente, mulher);
 - . auxiliar na manutenção do instituto médico legal;
 - . auxiliar na manutenção da polícia rodoviária.
- Na área do trabalho e da previdência:
 - . auxiliar na manutenção de órgãos do setor (delegacia, secretaria, posto);
 - . auxiliar na manutenção do serviço nacional de emprego;
 - . auxiliar na manutenção do Tribunal Regional do Trabalho.
- Na área de transporte e trânsito:
 - . auxiliar na manutenção dos departamentos e circunscrições de trânsito;
 - . manutenção de estradas federais e estaduais;
 - . manutenção de aeroportos.

Projeto de Lei para Reforma das Guardas Civis

Minuta de Projeto de Lei Federal, que regulamenta o Projeto de Emenda Constitucional nº 534/02.

Dispõe sobre regulamentação, atribuições e competências das Guardas Civis Municipais como órgãos do Sistema de Segurança Pública em todo o Território Nacional e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º - Incumbe às Guardas Civis Municipais, instituições de caráter civil, uniformizadas, podendo ser armadas, e desde que atendidas as exigências previstas na presente lei, a função de polícia municipal preventiva e comunitária, ressalvadas as competências da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

Art. 2º - São atribuições específicas das Guardas Civis Municipais:

- I. realizar policiamento preventivo permanente, no território do município, interagindo com as polícias estaduais, para a proteção da população, agindo junto à comunidade objetivando diminuir a violência e a criminalidade, promovendo a mediação de conflitos e o respeito aos direitos fundamentais dos cidadãos;
- II. prevenir e inibir atos delituosos que atentem contra os bens, serviços e instalações municipais, priorizando a segurança escolar;
- III. realizar policiamento preventivo de trânsito, nas vias e logradouros municipais;
- IV. realizar policiamento preventivo permanente com vistas a inibir delitos de pequena gravidade;
- V. proteger o patrimônio ecológico, cultural, arquitetônico e ambiental do Município, inclusive adotando medidas educativas e preventivas;
- VI. executar e apoiar atividades de Defesa Civil Municipal;
- VII. estabelecer mecanismos de interação com a sociedade civil para discussões de soluções de problemas e projetos locais voltados à melhoria das condições de segurança nas comunidades;
- VIII. estabelecer parcerias com os órgãos estaduais e da União, por meio da celebração de convênios entre as Prefeituras Municipais e o Poder Público Estadual e Federal, com vistas à implementação de ações policiais integradas e preventivas;
- IX. estabelecer articulação com os órgãos municipais de políticas sociais, visando ações interdisciplinares de segurança no Município;
- X. estabelecer integração com os órgãos de poder de polícia administrativa, visando contribuir para a normatização e a fiscalização das posturas e ordenamento urbano municipal.

Art. 3º - As Guardas Civis Municipais são subordinadas aos respectivos Prefeitos.

Art. 4º - As Guardas Civis Municipais terão Corregedorias próprias, autônomas dos comandos, para apurar as infrações disciplinares atribuídas aos servidores integrantes de seu quadro, assim como Regulamentos Disciplinares próprios, conforme dispuser a lei municipal.

Anexos

Art. 5º - Aos guardas municipais é autorizado o porte de arma funcional, por tempo integral, enquanto se encontrar no serviço ativo, dentro dos limites territoriais do Município da instituição a que pertença.

§ 1º - Os guardas civis municipais poderão, excepcionalmente, utilizar arma fora dos limites territoriais do município a que pertença sua instituição, quando estiverem participando de ações integradas com órgãos policiais estaduais ou federais de segurança ou com Guardas de outros Municípios, mediante autorização expressa do Comandante da instituição ou do Secretário da pasta a que esta esteja subordinada.

§ 2º - Excetua-se o uso da arma pelo Guarda Civil Municipal por restrição que venha a ter por motivo de saúde, decisão judicial ou decisão do Comando da Guarda que justifique a suspensão da medida.

Art. 6º - As Guardas Civis Municipais instituirão Plano de Cargos, Salários e Carreira Única, por meio de lei municipal.

Art. 7º - Deverão ser criadas Academias de Polícia Municipal ou Centros de Formação com a finalidade de capacitar, formar e promover o aprimoramento dos integrantes do quadro de servidores das Guardas Civis Municipais, tendo como princípio que a função das Guardas Civis é preventiva, comunitária e de promoção dos direitos humanos fundamentais.

Parágrafo Único – *Os Municípios poderão firmar convênios ou consorciar-se, visando ao atendimento do disposto no caput deste artigo.*

Art. 8º - A Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL, disponibilizará linha telefônica de 3 (três) dígitos e faixa exclusiva de frequência de rádio aos Municípios que tenham Guardas Civis.

Art. 9º - O Ministério da Defesa disciplinará, por meio de portaria, a normatização da compra e registro das armas e munições para Guardas Civis Municipais.

Art. 10º - Fica criado na esfera do Ministério da Justiça o Conselho Federal das Guardas Civis Municipais, cuja regulamentação será objeto de decreto do Poder Executivo.

§ 1º - caberá ao Conselho Federal credenciar as Guardas Civis Municipais, fiscalizar, acompanhar a execução de programas municipais de segurança e estabelecer diretrizes gerais das Guardas Civis Municipais;

§ 2º - o Ministro da Justiça, por meio de portaria, estabelecerá a composição do Conselho Federal das Guardas Civis;

§ 3º - as Instituições já existentes continuarão a exercer o *mínus publico* voltadas para a segurança comunitária, sem prejuízo de, oportunamente, atender aos requisitos estabelecidos na regulamentação prevista no *caput* deste artigo.

Art. 11 - Serão criadas Ouvidorias de Polícia Municipal, órgãos permanentes, com atribuições de fiscalização, investigação e auditoria das Guardas Civis Municipais. Os ouvidores de polícia municipal, autônomos e independentes, serão nomeados pelo Prefeito, observando-se o disposto em Lei Municipal.

Art. 12 - As Guardas Civis Municipais, regulamentadas pelo Conselho Federal das Guardas Civis, passarão a ter os benefícios da Lei Federal nº 9.493/97, relativos à aquisição de viaturas, aparelhos transmissores, armas e munições.

Parágrafo único – Os municípios que não instituírem Guardas Civis Municipais e que contribuam com as polícias estaduais ou federal, fornecendo viaturas e aparelhos transmissores, terão direito aos benefícios da Lei Federal nº 9.493/97.

Art. 13 – Aplica-se a presente Lei a todas as Guardas Municipais já existentes e àquelas que venham a ser instituídas, não sendo sua instituição compulsória a nenhum município.

Art. 14 - Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Considerações Gerais a Respeito da Minuta de Projeto de Lei Federal que Regulamenta o Projeto de Emenda Constitucional nº 534/02

O atual modelo de Segurança Pública brasileiro está esgotado e não atende de forma satisfatória aos anseios da população, como a sociedade brasileira deseja, espera e precisa: as duas polícias estaduais não realizam o ciclo completo da atividade policial (uma investiga e a outra faz policiamento ostensivo/repressivo); estabelece pouca participação da União; além disso, os Municípios estão excluídos do Sistema de Segurança Pública.

O Projeto de Segurança Pública para o Brasil do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva propõe a criação, pela primeira vez no País, de um **Sistema Único de Segurança Pública**, que é a integração das ações policiais nas três esferas de governo, somado a políticas de reformas do aparato policial que dependem fundamentalmente (as duas iniciativas) de decisão política.

A minuta de Projeto de Lei Federal que regulamenta o Projeto de Emenda Constitucional nº 534/02, que dispõe sobre a regulamentação, atribuições e competências das Guardas Civis Municipais como órgãos do Sistema de Segurança Pública em todo o território nacional, enquadra-se na perspectiva do Sistema Único de Segurança Pública almejado, na medida em que inclui os cerca de 60 mil Guardas Civis espalhados nas mais de 300 (trezentas) Guardas Civis Municipais existentes no País, mas que, institucionalmente, estão fora do sistema.

O campo de atuação que a minuta do projeto de Lei Federal pretende para as Guardas Civis não entra em conflito com as atribuições das duas polícias estaduais existentes, ou seja, não interfere na esfera de atuação da polícia judiciária e investigativa e tampouco de polícia ostensiva repressiva, mantenedora da ordem pública. Incumbe às Guardas Civis Municipais a **função de polícia municipal preventiva e comunitária *strictu sensu***. Na verdade, a regulamentação das Guardas Civis como polícias municipais preventivas e comunitárias, de caráter civil, uniformizadas e armadas, irá completar o atual Sistema de Segurança Pública, que é a interação permanente entre ações preventivas policiais com os órgãos municipais de políticas sociais, estabelecendo o conceito de interdisciplinaridade na matéria de Segurança Pública.

Pela sua atuação territorialmente localizada, as Guardas Civis, tornando-se Polícias Municipais Preventivas e Comunitárias atingirão um grau de aptidão sem precedentes de implementação de mecanismos permanentes de interação com a sociedade civil com vistas à melhoria das condições de segurança nas comunidades locais. Não é por outro motivo que a primeira atribuição das Guardas Civis Municipais, enquanto Polícia Municipal, é “realizar policiamento preventivo permanente no território do município para a proteção da população, agindo junto à comunidade, objetivando diminuir a violência e a criminalidade, promovendo a mediação de conflitos e o respeito aos direitos fundamentais dos cidadãos”.

Anexos

Mas não basta querer ser Polícia, é preciso criar regras de Polícia. Nessa perspectiva, a minuta de Projeto de Lei Federal que coloca as Guardas Civis Municipais no Sistema de Segurança Pública, estabelece a obrigatoriedade das futuras polícias municipais terem: Corregedoria própria, Academia Municipal de Polícia (podendo os municípios firmar convênios ou consorciarem-se no que tange à formação), Regulamentos Disciplinares próprios e Planos de Cargos, Salários e Carreira única.

Por último, como elo dos Municípios com a nova Política Nacional de Segurança Pública, a minuta de Projeto de Lei Federal estabelece a criação do Conselho Federal das Guardas Civis, na esfera do Ministério da Justiça com a atribuição de “credenciar, acompanhar a execução de programas municipais de segurança e estabelecer as diretrizes gerais das Guardas Civis Municipais”.

O Sistema Único de Segurança Pública garantirá o aprimoramento do aparato policial. A perspectiva a ser alcançada é a melhoria e eficiência no serviço público de segurança, condições necessárias para diminuir a criminalidade e a violência. A minuta de projeto de Lei Federal ora apresentada, que inclui definitivamente os Municípios no Sistema de Segurança Pública é um passo fundamental para a consolidação do novo modelo de Segurança Pública no Brasil.

São Paulo, 14 de fevereiro de 2003.

MARTA SUPPLY
Prefeita do Município de São Paulo

Benedito Domingos Mariano
Secretário Municipal de Segurança Urbana

Proposta para Gestão da Informação na Esfera Municipal

Gestão da Informação na Esfera da Gestão Municipal de Segurança Pública

Objetivo

O nosso objetivo consiste em trazer alguns elementos para a política da gestão da Informação ao nível municipal no âmbito de uma perspectiva mais ampla da gestão local da Segurança Pública. Trata-se de um terreno praticamente inexplorado, tendo em vista a novidade que representa a emergência desta esfera da administração pública que é o Município, na área da Segurança Pública. A ausência de referências de resultados comprovados no plano nacional leva-nos a buscar em experiências internacionais, no caso a França, elementos de reflexão.

Se o nosso objetivo consiste em trabalhar no sentido horizontal, ao nível do Município, sabemos que sem uma cooperação vertical ligando a União, os estados e os municípios, muito pouco é possível na criação de sistemas de informação na área de Segurança Pública como preconiza o Grupo Temático da Gestão da Informação:

“O Programa de Gestão do Conhecimento do SUSP visa estabelecer políticas de comunicação e de cooperação vertical entre estado, municípios e governo federal, bem como em um sentido horizontal dentro de cada um desses níveis, estabelecer políticas de coleta, integração e divulgação para os órgãos/setores envolvidos localmente nas ações de Segurança Pública”.

Justificativa

Por que incluir o nível municipal no sistema de informação do SUSP, quando sabemos que os poderes de polícia se situam a nível estadual e federal e que a coleta dos dados criminais pertence a estas esferas?

Cada dia fica mais evidente que os **simples dados das ocorrências criminais não são suficientes para abranger todo o fenômeno da criminalidade e da violência, e não só no Brasil**. Baseados essencialmente nos boletins de ocorrência, nas constatações diretas da Polícia e no número e tipos de processos, estes sistemas de informação da Polícia e do Judiciário apresentam seus limites mesmos em países onde estas informações são fiáveis.

(Ao fenômeno constatado em países do primeiro mundo, somam-se os problemas e deficiências próprias ao Brasil. Ver outros GT, particularmente, Prevenção).

Reduzir a segurança à criminalidade é um engano. Esta redução só tem servido para satisfazer às necessidades mais imediatas e prementes de responsáveis políticos e outros de responderem às expectativas da população. Trabalhar sobre a insegurança é trabalhar sobre uma massa de desordens sociais, de perdas de referências e de sentido em todas as esferas da vida social, como o trabalho, a escola e a família. É trabalhar sobre todo tipo de exclusão que se abate sobre os mais fracos. É trabalhar sobre a incoerência das políticas públicas que estão na base das desordens mais graves e das exclusões.

Neste sentido, só uma coalizão, na qual participem o setor público e privado, as instâncias do sistema da justiça criminal, os serviços sociais, os serviços de saúde, de educação e de planejamento urbano é capaz de fazer face a esta realidade complexa. **E o nível local é a esfera privilegiada (mas não única) para que se realize esta co-produção da segurança pública, que passa pela coleta e análise compartilhadas dos dados para tomadas de decisões coletivas e transversais.**

Maria do Carmo Ibiapina
de Menezes

Anexos

Uma outra questão caberia aqui: por que se ocupar da Gestão da Informação a nível municipal quando se conhece a precariedade das informações na área de Segurança pública ao nível nacional? Quando não se tem sequer um sistema nacional de registro de ocorrências criminais?

A criação de sistemas municipais de informação não irá preencher esta lacuna, nem tampouco seria a sua função. Mas, a multiplicação de novas práticas neste terreno, seus princípios e preconizações, seus resultados, podem servir de alavanca para impulsionar a construção do Sistema Nacional de Informação.

Metodologia

A informação correta e pertinente tornar-se-á indispensável em pelo menos dois momentos da gestão local da segurança pública: no do **diagnóstico da insegurança urbana** para a tomada de decisões e no processo de **monitoramento e avaliação**, tanto do desempenho policial, quanto dos programas de prevenção.

Para agir, é necessário conhecer, penetrar este magma multiforme, complexo de que é constituída a segurança. Tal é o sentido do diagnóstico local da insegurança. Sendo multiforme, ele mobiliza um conjunto variado de atores que deverão contribuir com as suas experiências e informações das áreas respectivas. Diagnóstico entendido também no sentido de um julgamento a ser feito sobre uma situação dada e sobre os meios utilizados. Em outras palavras, identificar os déficits na relação necessidade/oferta que consiste em apreciar a distância que existe entre os problemas locais ligados à violência e a criminalidade e a resposta dos órgãos públicos.

Ele deve ser visto como uma forma consensual a partir da qual se pode compartilhar uma racionalidade na escolha do tipo de ações e na elaboração de **um plano integrado de segurança urbana, documento contratual tornando visível para a população os engajamentos das autoridades públicas e da sociedade civil engajadas na coalizão**.

A construção deste sistema de informações é longa e complexa. Podemos distinguir três tempos nesta construção que se permeiam: o da coleta e produção de dados, o da análise da informação e tomadas de decisão e o da avaliação.

1. A Coleta e a Produção de Dados a Serviço da Gestão Local da Segurança Pública

Este tempo envolve a questão dos indicadores pertinentes para a inteligência do fenômeno da violência e da criminalidade urbanas, bem como o papel dos diferentes agentes, públicos e privados na produção destas informações.

Uma série de indicadores da criminalidade, de indicadores sociais e de resultados já consta deste documento, no capítulo "Elementos e indicadores relevantes para a gestão municipal em segurança urbana". Outros Grupos Temáticos também abordaram a questão, como o grupo sobre a Prevenção e o relativo exatamente à Gestão da Informação. Numa fase subsequente, será necessário concentrar-se sobre esta questão, para enriquecê-la e buscar, na medida do possível, um consenso sobre a matéria.

Assim sendo, devemos limitar-nos ao essencial e aos aspectos ainda não abordados.

1.1. O que Coletar ou os Indicadores Básicos do Diagnóstico da Insegurança Urbana

1.1.1- Definir e detectar o que se situa no âmbito da violência e de todo tipo de desordem social. Estes dados situam-se tanto dentro do campo da criminalidade, venha ela de onde vier, como naquele dos conflitos entre grupos e indivíduos. Eles referem-se tanto aos comportamentos individuais como aos coletivos;

Neste capítulo deveriam desempenhar um papel primordial as informações geradas pelos registros de ocorrências policiais, bem como as potencialmente existentes nos tribunais, nos Ministérios Públicos, nas delegacias especiais, nos tribunais de pequenas

causas, no sistema prisional, nas Ouvidorias. Além daquelas produzidas pelas entidades não oficiais participando direta ou indiretamente da elaboração do diagnóstico;

1.1.2. Conhecer a população dos autores dos crimes e desordens ao nível do Município: número, repartição por gênero e idade, perfil sócio-econômico, local de residência. Colocar a ênfase no conhecimento dos infratores adolescentes e jovens adultos;

1.1.3. Conhecer as vítimas e as condições da vitimização: tipo de violência sofrida, autor, lugar, perfil da vítima, análise da plurivitimização, conhecimento das associações de vítimas e de outros eventuais vetores de acesso aos direitos. Colocar ênfase nas vítimas crianças, adolescentes e jovens adultos;

1.1.4. Definir o local e o perímetro das ocorrências, bem como o endereço dos infratores, tanto aqueles que vivem no município, quanto aqueles que vivem fora dele. Estes dados permitem, entre outras coisas, pôr em relação o lugar da infração com o local de residência, bem como distinguir os “setores que emitem criminalidade” daqueles que são “receptores de criminalidade”. As conseqüências em termos de estratégias de prevenção são importantes.

A localização geográfica das ocorrências policiais é também fundamental no mapeamento da criminalidade às quais deverão agregar-se e sobrepor-se todo tipo de informação necessária à atividade policial e aos programas de prevenção. Este mapeamento leva à definição dos “hot spots”, o que passou a ser considerado um dos instrumentos mais importantes da gestão da Segurança Pública. O geoprocessamento, embora ainda limitado no Brasil, apresenta resultados positivos em outros países. O tema é tratado de forma mais exaustiva no documento do Grupo de Trabalho sobre a Gestão da Informação, inclusive no que diz respeito ao papel do Município na constituição de um banco de dados espaciais urbanos dotado de um sistema de endereçamento.

Neste particular, algumas reflexões se tornam necessárias para harmonizar esta orientação com a Proposta de Matriz de Gestão Integrada da Segurança Municipal.

A base espacial tornar-se o denominador comum de todas as outras bases de informação é um dos aspectos da constituição do sistema de informação ao nível municipal. Mas não pode e nem deve consistir no método exclusivo ou hegemônico na identificação e qualificação dos problemas relativos à segurança pública. **O uso exclusivo do geoprocessamento ou mapeamento** dos dados para a ação policial e formulação de políticas de prevenção é restritivo e pode contribuir para aumentar a exclusão.

É restritivo e incompleto porque pode conduzir à hegemonia da prevenção situacional, a qual pode reduzir-se a simples gestão do *statut quo*, bem como transferir os fenômenos de violência para outras áreas menos controladas, além de correr-se o risco de vê-la implantar-se mais amplamente nos bairros de classes médias ou superiores, pelo seu custo.

Privilegia o território em detrimento dos temas transversais, que têm de ser enfrentado para a redução da violência e a prevenção da mesma. Sem diminuir a importância de planos de ação multissetoriais em direção de bairros e comunidades, é preciso lembrar que “Nossas faculdades cognitivas estão ainda habituadas a pensar em função de estruturas lineares. A transversalidade, tão almejada em diversas áreas da ciência, da técnica, da política e da administração não passa por enquanto de um simples desejo.” (idem p. 10)

Para construir políticas locais, globais e transversais, “o caminho é longo e cheio de obstáculos. Ele supõe modificações profundas da mentalidade e da cultura daqueles que trabalham em instituições tradicionalmente auto referenciadas, e que têm necessidade de reencontrar sua vocação primeira – a de “servir”, a de responder às necessidades individuais e coletivas da sociedade.” (idem p. 20)

Pode contribuir para a exclusão porque a constituição sistemática de “hot spots”, onde deverá concentra-se a atuação policial, pode levar à estigmatização de bairros ou

Anexos

comunidades, mesmo se estes forem contemplados com programas de prevenção. O conjunto da população torna-se naturalmente o alvo da repressão, na medida em que aquele território é considerado potencialmente “perigoso”. Tendo em vista as práticas policiais já tão disseminadas no Brasil consistindo em perseguir indiscriminadamente os habitantes de bairros considerados “sensíveis”, o objetivo de detectar os chamados “hot spots” deveria ser cumprido com moderação e parcimônia.

Um dos princípios fundadores do Fórum Europeu pela Segurança Urbana afirma:

“que as políticas de segurança postas em prática devem respeitar os direitos humanos. Elas não devem ter como resultado reforçar as exclusões, aumentar as desigualdades, nem reforçar o sentimento de injustiça”.

1.2. As fontes da Informação

Este aspecto também já foi abordado no corpo deste documento, no capítulo supra citado. Trataremos aqui particularmente dos limites das informações quantitativas relacionadas com a Polícia e o Judiciário e os meios de superá-los.

Para além da necessidade de se produzir e utilizar corretamente a informação no Brasil, é preciso considerar que os registros quantitativos próprios à justiça criminal são sempre limitados, mesmo em contextos onde a prática é desenvolvida e avaliada há muitos anos como na França. Na maioria dos casos, os B.O. refletem mais a intensidade e a qualidade da atividade policial do que a realidade criminal propriamente dita. E também, muitos registros não têm seqüência no plano judicial (“mains courantes”) e não sofrem o menor tipo de controle, como no Brasil, guardadas as devidas proporções. Além do mais, a evolução estatística no tempo depende das variações de comportamentos ditos delinqüentes, da propensão das vítimas a fazerem a queixa, das orientações no plano administrativo e político da ação policial e outros fatores.

“... se se quisesse medir a criminalidade, seria necessário construir um esquema conceitual que articulasse entre elas as diferentes noções. O que só é possível com a cooperação dos diversos organismos e parceiros implicados”. (René Padieu, INSEE, presidente da comissão de deontologia da Sociedade de Estatística)”.

1.3. A Cooperação Inter e Intragovernamental na Produção de Informações

Sem esta cooperação que se traduz, sobretudo pela disponibilização pela Justiça Criminal dos dados ligados à segurança, não é possível a montagem de um banco de dados e nem naturalmente a realização de um diagnóstico ao nível municipal. Somente protocolos e convênios podem assegurar esta cooperação e sua sustentabilidade, mais concretamente Contratos Locais para cidades seguras, ligando a União, os estados e os municípios.

É preciso legalizá-los e dar-lhes um estatuto que garanta o mais possível esta cooperação. Na medida em que se preconiza aqui uma política nacional para a gestão municipal da Segurança Pública, tais contratos deveriam decorrer de uma lei Federal.

(Ver em anexo trechos da circular interministerial que criou na França os Contratos Locais de Segurança).

1.4. A Participação de Entidades não Oficiais

A participação na elaboração de um diagnóstico destas entidades que representam a sociedade civil organizada em diferentes níveis vai depender do grau de motivação de cada uma. Nestas parcerias, será necessário que elas encontrem uma utilidade para seu próprio setor de atividade. Este interesse pode estar ligado ao acesso à informação vinda de outros

setores, à expectativa de que a correção do desempenho de setores públicos ou privados poderá melhorar as condições de trabalho na sua própria área, sem falar no interesse de uma ação conjunta a transversal em direção da comunidade ou de indivíduos sob sua responsabilidade.

2. A análise Compartilhada da Informação, a Tomada de Decisões e a Avaliação das Ações de Prevenção

2.1. O Papel do Órgão Gestor da Segurança Pública Municipal e dos Conselhos Municipais de Segurança

Caberá ao órgão gestor da segurança pública municipal, às futuras Secretarias de Segurança, articular todas estas parcerias no campo da gestão da informação. O Conselho Local de Segurança é o local por excelência para fazer vivê-las. (Ver os outros capítulos do presente documento).

As parcerias desenvolvidas no âmbito dos Conselhos Locais de Segurança devem evoluir para um quadro de análise e de expressão que confere ao conjunto dos responsáveis e operadores da Segurança, da Saúde, do Social, uma mesma legitimidade. Deverá tratar-se de uma reflexão coletiva aberta relativa a um conceito global de tranquilidade pública compartilhado pelo conjunto daqueles que intervêm num modo dissuasivo ou preventivo.

Neste sentido, cada uma das instituições presentes é, ao mesmo tempo, ator e objeto de avaliação dos respectivos desempenhos. E, em primeiro lugar, as entidades que constituem a justiça criminal. O modo de funcionamento de uns pode também estar na origem das dificuldades de outros. É neste contexto que os Conselhos Locais de Segurança desempenham seu papel de controle externo da Polícia.

Um diagnóstico correto não pode contornar as deficiências das instituições e das políticas públicas para remeter toda a origem das desordens e violência unicamente aos infratores. Pesquisas realizadas na França desde a década de 70 mostram que o sentimento de insegurança, ou de sentir-se em segurança, não se limita ao temor dos atos criminais, embora as políticas públicas continuem a pôr a ênfase na “luta contra a delinquência”.

Por isso, é fundamental que a população esteja representada nos Conselhos Locais de Segurança e possa ser consultada também através de pesquisas de vitimização e de sentimento de insegurança.

Pode-se igualmente constatar em todas as pesquisas realizadas na França, ao nível local, a distância existente entre as preocupações e as prioridades adotadas pelos serviços do Estado e aquelas formuladas pelas diferentes comunidades vivendo neste território. Além dos mais, “sentir-se em segurança” não se define da mesma maneira segundo a posição ocupada na cidade, segundo o sexo, a idade, o estatuto profissional, o tipo de habitação, etc.

Desta forma, um Contrato Local de Segurança não pode estabelecer um diagnóstico que seja puramente defensivo, fazendo da defesa “situacional” de um território o primeiro objetivo. A segurança legitimamente reclamada pela população não pode ser um fim em si. Ela só pode ser produzida numa dinâmica que faz do desenvolvimento da oferta local de segurança um meio de reforçar a coesão social e reduzir as exclusões.

A criação e a implementação dos Contratos Locais de Segurança na França, a partir do final de 1997, significou uma ruptura com as práticas anteriores relativas ao poder do prefeito na condução da política local de Segurança Pública.

Anteriormente, no quadro dos C.C.P.D. (Conseil Communal de Prévention de la Délinquance), o prefeito não tinha nenhum poder sobre o funcionamento das administrações ditas “régaliennes” do Estado, ou seja, a Polícia, a Gendarmerie, a Justiça. E, a partir de 97, **os Contratos Locais de Segurança são redigidos conjuntamente pelo**

Anexos

“**préfet**” (representante do Estado na coletividades territoriais), pelo procurador da República, pelo (ou pelos) prefeito (s). Os reitores (representantes do Ministério da Educação) ou seu representante são associados a esta iniciativa.”

Com este novo procedimento, o prefeito passa assim a ser oficialmente co-responsável, se ele o deseja, das políticas de segurança que podem ser implementadas no Município.

Esta ruptura é importante e explica sem dúvida em grande parte o sucesso, mas também as dificuldades, que puderam ser identificadas no momento da assinatura dos primeiros C.L.S.

Circular interministerial de 28 de outubro de 1997 relativa à criação dos Contratos Locais de Segurança

(Jornal Oficial da República francesa de 30 de outubro de 1997)

“... a segurança não é uma questão que interessa unicamente aos serviço da polícia e da “Gendarmerie” nacional, sobretudo quando se sabe que o sentimento de insegurança não resulta apenas do bom exercício destas funções. Ele depende de vários outros fatores: coesão social, consciência cívica, qualidade da vida urbana, etc. Estes fatores estão muitas vezes ligados às competências dos municípios e das iniciativas da sociedade ela mesma. É por isto que convém organizar uma parceria ativa e permanente com todos aqueles que no plano local estão aptos a contribuir para a segurança, especialmente os prefeitos e os atores da vida social.

O Município ou a aglomeração urbana fornece na maioria dos casos o quadro mais apropriado para adaptar as condições desta luta contra a delinquência à variedade de situações encontradas.

Os Contratos Locais de Segurança constituem a principal ferramenta de uma política de segurança privilegiando a educação à cidadania como o eixo da prevenção, a aproximação com a comunidade como o objetivo na distribuição dos efetivos da polícia e da “Gendarmerie” e a eficácia para um reforço da ação conjunta de todos os serviços do Estado.”

“Os Contratos Locais de Segurança serão assinados pelo “préfet”, pelo procurador da República e pelo (s) prefeito (s), bem como , se for o caso, pelo reitor da academia, o presidente do conselho regional e o presidente do conselho do departamento.”

“O estabelecimento de um diagnóstico constitui a primeira etapa da elaboração do contrato”.

“A população concernida deve, pelo intermediário das associações de moradores, ser associada à elaboração, à implementação e acompanhamento das ações conduzidas no quadro desta nova parceria”.

... “a avaliação do Contrato Local de Segurança deve também ser a oportunidade de manter uma concertação ativa com a população para recolher sua percepção das evoluções em matéria de segurança. Ela é, nos seus diferentes componentes, a base necessária à atualização e adaptação permanente do contrato”.

Proposta de Formação para as Guardas Municipais

Formação Básica das Guarda Municipais

Proposta de Formação para as Guardas Municipais

Formação básica das Guarda Municipais (Proposta da UFF)

Módulo I: Atribuições da Guarda Municipal

Carga horária: 126 horas

Após a sensibilização da turma, este módulo discute as diferentes questões relativas a políticas de segurança pública e às atribuições da Guarda Municipal, no contexto da distribuição legal de responsabilidades entre as instituições pertinentes ao campo da Justiça criminal.

Ementas:

Curso 1 – Diferentes Concepções de Políticas de Segurança Pública

Carga horária: 12 horas

- Discussão e análise crítica da concepção de segurança pública voltada para o Estado e a manutenção da ordem.
- Discussão e análise crítica da concepção de segurança pública voltada para os cidadãos e a sociedade.
- Discussão sobre os processos de formulação, implementação, avaliação e acompanhamento de políticas de segurança pública, numa sociedade democrática.

Curso 2 – Polícia, República e Democracia.

Carga horária: 20 horas

- Discussão e análise crítica das funções e atribuições da polícia em uma sociedade democrática e republicana.
- Definição e relativização do conceito de poder de polícia.
- Discussões das diferentes formas de uso da força, e das noções de responsabilidade e ética, violência e corrupção policial.
- O poder da polícia: instituições de controle interno e externo da ação policial.

Curso 3 – Políticas de Registro e Gerenciamento da Informação

Carga horária: 15 horas

- Discussão da relevância de uma política de registro, armazenamento, gerenciamento e disponibilização de dados gerados pela atividade da Guarda Municipal.
- Implementação de banco de dados e aprendizagem de técnicas para seu gerenciamento adequado.
- Discussão de medidas voltadas para a preservação da privacidade da informação.

Curso 4 – Estado de Direito e Segurança no Trabalho

Carga horária: 20 horas

- A construção da norma no Estado de Direito Democrático e o papel do Direito na administração de conflitos.
- A previsão normativa e a competência das Guardas Municipais.

Anexos

- O Direito e a atuação policial: poderes e limites. A atuação em casos de prisão em flagrante.
- Relação jurídica de trabalho: a segurança no trabalho da Guarda Municipal.
- Análise e discussão do Estatuto dos funcionários públicos e Regulamento da Guarda Municipal.

Curso 5 – Técnicas de Controle, Patrulhamento e Abordagem.

Carga horária: 50 horas

- Processos e Técnicas de administração de conflitos na vida cotidiana.
- Técnicas de controle de distúrbios civis.
- Técnicas de patrulhamento e vigilância.
- Técnicas de abordagem de pessoas e veículos em situações críticas.
- Armamento.
- Segurança Patrimonial.
- Segurança ambiental.

Curso 6 – Prevenção de Acidentes e Primeiros Socorros

Carga horária: 20 horas

- Noções básicas de primeiros socorros.
- Noções básicas de prevenção de acidentes.

Módulo II: Apropriação do Espaço Público

Carga horária: 56 horas

Neste módulo serão analisadas diferentes concepções de espaço público e suas formas democráticas de apropriação e utilização pelos cidadãos.

Ementas:

Curso 1 – Espaço Público, Democracia e Cidadania.

Carga horária: 12 horas

- Definição de espaço público e cidadania em uma sociedade democrática.
- Direitos e deveres dos cidadãos.
- Diferentes formas de circulação e sociabilidade no espaço público: turismo e lazer; trabalhadores urbanos; populações de rua.

Curso 2 – Polícia, comunidade e espaço público.

Carga horária: 12 horas

- Discussão crítica do conceito de comunidade.
- Discussão crítica do conceito de policiamento comunitário.
- Policiamento comunitário e formas de discriminação no espaço público.

Curso 3 – Perspectivas históricas e geográficas do espaço público

Carga horária: 16 horas

- História e geografia social e econômica da cidade e do estado.
- Formas de urbanização e controle da ocupação do espaço público.
- Construindo os circuitos na cidade.

Curso 4 – Meio ambiente e segurança pública

Carga horária: 16 horas

- Preservação e controle do meio ambiente urbano.
- Condutas em conflito com a legislação ambiental.

Módulo III: Administração de Conflitos

Carga horária: 112 horas

Este módulo destina-se à discussão dos processos institucionais de administração de conflitos voltados para o exercício dos direitos e deveres dos cidadãos.

Ementas:**Curso 1 – Violências e (In)Segurança Pública**

Carga horária: 12 horas

- Noções de sociologia da violência.
- Relações entre mídia, violência, segurança e insegurança pública.
- Violência na escola e da escola.
- Violência doméstica e de proximidade e administração de conflitos na vida cotidiana.

[e a violência especificamente de gênero, que é apenas um tipo da violência doméstica? E as questões do racismo e da homofobia? E a problemática multicultural, que se manifesta, por exemplo, nos conflitos religiosos?]

Curso 2 – Violência, Pobreza e Discriminação.

Carga horária: 12 horas

- Processos e técnicas de mediação de conflitos e tratamento institucional das transgressões nas sociedades de classes.
- Marginalização da pobreza e processos de discriminação.
- Educação e socialização de menores transgressores.

Curso 3 – Administração de Conflitos: o Uso e o Abuso de Substâncias Legais e Ilegais

Carga horária: 12 horas

- Processos e técnicas de administração de conflitos envolvendo o uso e o abuso de substâncias legais e ilegais suscetíveis de provocar dependência.
- Políticas públicas de prevenção e redução de riscos em caso do uso destas substâncias.

Curso 4 – Interfaces Institucionais

Carga horária: 12 horas

- Discussão das atribuições e das relações entre as diferentes instituições envolvidas na segurança pública e social [o que é segurança “social”?]
- Avaliação crítica da interação entre as diferentes instituições governamentais e não-governamentais, envolvidas na segurança pública e social [novamente]: terceiro setor, escolas, agências de segurança pública e privada, instituições assistenciais, política institucional de turismo.

Anexos

Curso 5 – O Uso Comedido da Força

Carga horária: 40 horas (dois professores em cada aula)

- Condicionamento físico.
- Defesa pessoal voltada para o uso comedido da força.

Curso 6 – Sensibilização, Expressão Oral e Corporal na Abordagem dos Cidadãos.

Carga horária: 16 horas

- Dinâmicas de sensibilização para atuação democrática em situações de crise.
- Técnicas de expressão oral e corporal na abordagem dos cidadãos, em situações críticas e no cotidiano.

Curso 7 – Problemas Locais e a Atuação da Guarda Municipal

Carga horária: 8 horas

- Discussão a respeito de problemas locais que necessitam de intervenção da Guarda Municipal.
- Análise e discussão das legislações referentes às posturas municipais.
- Análise e discussão da legislação referente ao trânsito.

Programas de Prevenção do Crime e da Violência em Desenvolvimento no Brasil

Anexos

Esta seção apresenta fichas técnicas com informações básicas sobre 109 programas de prevenção do crime e da violência em desenvolvimento no Brasil. Cada ficha técnica apresenta o nome do programa, a localidade em que é implementado e a data de implementação. Além dessas informações, a ficha apresenta os fatores ou as situações que motivaram o desenvolvimento do projeto (*Problema*); objetivo geral e, eventualmente, os objetivos específicos visados (*Objetivos*); as principais atividades desenvolvidas para a realização da proposta (*Ações Estratégicas*); as instituições envolvidas diretamente em sua execução (*Coordenadores e Parceiros*); os custos e fonte dos recursos (*Orçamento*); as informações sobre o número de beneficiários e sobre os resultados apontados pelas equipes que responderam aos questionários (*Resultados e Indicadores*) e o nome e contato de um integrante da equipe responsável pelo programa (*Contato*).

O conjunto de programas apresentados no relatório inclui programas desenvolvidos em 15 estados e no Distrito Federal, com ações nas áreas da família, educação, trabalho, mídia, comunidade, polícia, justiça e saúde. Há programas sob a responsabilidade de organizações governamentais e outros sob responsabilidade de organizações da sociedade civil. A maioria dos programas é resultado de parcerias entre governo e sociedade civil. Alguns programas são desenvolvidos exclusivamente em uma localidade. Outros programas são desenvolvidos em diversas localidades, segundo um modelo ou padrão adaptado às condições de cada localidade. Alguns programas são focalizados, centrados em um único tipo de ação direcionada a um único tipo de fator de risco ou de proteção que afetam a incidência e o impacto do crime e da violência. Outros programas são compreensivos, integrando diversos tipos de ações direcionadas a diversos fatores de risco e de proteção. Alguns programas têm a prevenção do crime e da violência como objetivo. Outros programas têm como objetivo atuar sobre fatores de risco e de proteção que afetam a incidência e o impacto do crime e da violência.

Não é uma amostra “representativa” dos programas em desenvolvimento no país, nem uma amostra de programas “bem-sucedidos”. Um dos principais problemas constatados na maioria dos programas apresentados é justamente a ausência de indicadores de resultados e de instrumentos de monitoramento e avaliação dos resultados obtidos. O conjunto de programas apresentados é uma amostra preliminar de programas em desenvolvimento no país, possível de ser identificada no curto espaço de tempo disponível para realização do relatório, que serve de base para uma análise/diagnóstico preliminar da situação da prevenção do crime e da violência no Brasil – e que pode servir de base para pesquisas mais aprofundadas sobre o assunto.

Para o levantamento de informações sobre os programas de prevenção do crime e da violência, foi realizado um mapeamento de programas em funcionamento no país nos últimos três anos. A base inicial para esse mapeamento foram programas conhecidos dos integrantes do grupo de trabalho, o banco de projetos de prevenção da violência do Fórum Metropolitano de Segurança Pública na Região Metropolitana de São Paulo, os bancos de dados do Programa Gestão Pública e Cidadania da Fundação Getúlio Vargas e do Prêmio Socioeducando, e a pesquisa “Cultivando Vida, Desarmando Violências” realizada em 2001 pela Unesco no Brasil.

O grupo de trabalho solicitou a colaboração dos responsáveis por aproximadamente cento e cinquenta programas. Desse contingente, por volta de noventa programas puderam colaborar. Para o levantamento das informações, foi elaborado um questionário semi-aberto, com base em dois questionários preparados pela Organização Mundial da Saúde para a documentação de programas de prevenção da violência interpessoal. Parte dos questionários foi respondida diretamente pelos responsáveis pelos próprios programas e enviada por e-mail para o grupo de trabalho. Parte dos questionários foi respondida por meio de entrevistas presenciais. Um pequeno número de programas foi visitado por integrantes do grupo de trabalho.

Anexos

As informações levantadas nos questionários, complementadas com informações disponíveis em documentos sobre os programas, serviram de base para elaboração das *fichas técnicas* apresentadas a seguir, segundo modelo desenvolvido pelo grupo de trabalho, apresentando as informações básicas sobre os programas pesquisados. Parte das fichas técnicas foi elaborada pelo grupo de trabalho apenas com base em informações disponíveis em documentos sobre o programa.

Questionário para Levantamento de Informações sobre Programas de Prevenção do Crime e da Violência

Por favor, responda às questões abaixo (mais de uma resposta pode ser assinalada):

1. Nome do Programa:

2. Pessoa para contato:

- a. Nome:
- b. Telefone/Fax:
- c. E-mail:
- d. Endereço:

2.1. Instituição Responsável:

2.2. Instituições Parceiras:

3. Data de início do programa (dia/mês/ano):

4. Data prevista para término do programa (dia/mês/ano):

5. Por favor, faça uma breve descrição do programa:

5.1. Qual o problema que o programa visa a resolver?

6. Quais são os principais objetivos do programa?

6.1. Quais são as principais ações implementadas para realização dos objetivos do programa? Por favor, relacione-as:

- a.
- b.
- c.
- d.
- e.

6.2. Quais são as principais dificuldades encontradas para realização dos objetivos do programa? Por favor, relacione-as:

- a.
- b.
- c.
- d.
- e.

7. Quais são os principais resultados obtidos pelo programa? Por favor, relacione-os:
- a.
 - b.
 - c.
 - d.
 - e.
8. Localização geográfica do programa:
- a. País:
 - b. Estado:
 - c. Cidade:
 - d. Cidade mais próxima:
 - e. Distrito:
9. População-alvo do programa:
- a. Rural
 - b. Urbana
10. A) Qual é a renda média do país/estado?
10. B) Qual é a renda média das famílias servidas pelo programa?
10. Como você descreveria a renda da população alvo do programa em relação à renda no país/estado como um todo?
- a. Muito pobre
 - b. Renda baixa
 - c. Renda média
 - d. Renda alta
 - e. Variada
11. Por favor, indique o tipo de violência interpessoal que é objeto do programa:
- a. Abuso contra crianças
 - b. Violência entre parceiros íntimos
 - c. Abuso contra pessoas idosas
 - d. Violência entre pessoas conhecidas
 - e. Violência entre pessoas estranhas
 - f. Geral (todas as anteriores)
12. Qual é o nível de intervenção do programa?
- a. Nível do indivíduo
 - b. Nível das relações interpessoais
 - c. Nível da comunidade
 - d. Nível da sociedade
13. Especifique a população alvo (mais de uma opção pode ser assinalada):
- a. Todas as idades (população em geral)
 - b. Crianças (0-11 anos)
 - c. Jovens (12-24 anos)
 - d. Adultos (25-60 anos)
 - e. Idosos (60 anos ou mais)
 - f. Homens e mulheres
 - g. Homens apenas
 - h. Mulheres apenas

Anexos

14. O programa trabalha com vítimas ou agressores?

- a. Vítimas apenas
- b. Agressores apenas
- c. Vítimas e agressores
- d. Outros. Favor especificar:

15. Quantas pessoas foram atingidas diretamente pelo programa nos últimos 12 meses (isto é, a população-alvo):

16.1. O programa desenvolve intervenções em um ou mais de um local?

Um local

Mais de um local

Se mais de um, indicar número de locais:

16.2. O que melhor caracteriza o alcance operacional do programa (selecionar apenas uma opção)?

Programa apoiado em um único tipo de intervenção com o objetivo explícito de prevenir a violência (ex: treinamento para pais).

Programa apoiado em diversos tipos de intervenção com o objetivo explícito de prevenir a violência.

Programa que focaliza fatores de risco, mas não tem o objetivo explícito de prevenir a violência.

Se o programa focaliza fatores de risco, indicar quais fatores:

Você descreveria o programa como (assinale apenas uma opção):

- a. Focalizado em apenas um objetivo e local de implementação
- b. Compreensivo, com mais de um objetivo e local de implementação

16. Por favor, indique o orçamento anual do programa (últimos 12 meses):

16.1. Por favor, indique a origem dos recursos incluídos no orçamento do programa?

17. Quantas pessoas trabalham no programa?

17.1. Quantas pessoas são remuneradas? Favor indicar quantas pessoas são remuneradas pelo programa e quantas são remuneradas pelas instituições participantes do programa?

17.2. Quantas pessoas são voluntárias?

18. O programa já foi avaliado?

- a. Sim
- b. Não

18.1. Se sim, como?

19. Pessoa que respondeu o questionário:

- a. Nome:
- b. Telefone/Fax:
- c. E-mail:
- d. Endereço:

Fichas Técnicas de Programas de Prevenção do Crime e da Violência

Programas por ordem alfabética

1. Agente Jovem
2. AMASOL (Amapá Solidário)
3. Aprendendo Através da Arte – Abrindo os Espaços Escolares aos Finais de Semana.
4. Assessoria de Prevenção de Acidentes e Violência
5. Associação Beneficente São Martinho
6. Atendimento Jurídico-Social
7. Barracões Culturais da Cidadania
8. Base Comunitária do Jardim Ângela
9. Base Comunitária do Jardim Ranieri
10. Bases Comunitárias de Segurança
11. Bem-Me-Quer
12. Bolsa Trabalho
13. Caça Talentos
14. Café Filosófico no Instituto Mirim
15. Câmeras de Monitoramento em Vias Públicas
16. Caminhando com Alegria para a Justiça
17. Capacitação ao Atendimento às Vítimas de Violência Sexual
18. Casa Beth Lobo – Divisão de Direitos da Mulher
19. Casa da Árvore
20. Casa da Juventude – CAJU
21. Casa das Rosas Margaridas e Beths
22. Casa Rosa Mulher
23. Casa Sofia - Núcleo de Defesa e Convivência da Mulher
24. Central de Penas e Medidas Alternativas
25. Centro de Atendimento Socioeducativo
26. Centro de Referência e Apoio à Vítima (CRAVI)
27. Centro Integrado de Atendimento à Mulher CIAM/CEDIM-RJ
28. Centro Regional de Atenção aos Maus Tratos na Infância do ABCD – CRAMI
29. Centro Seguro
30. Cidadão do Futuro
31. Comissões Cíveis Comunitárias
32. Clubinho de Férias – Plano de Ações Sociais
33. Creche, Lugar de Criança
34. Começar de Novo
35. Comunidade Presente
36. Conselho Municipal de Segurança Pública
37. Conselhos Comunitários de Defesa Social do Estado do Ceará
38. Construção da Paz
39. Coordenadoria de Integração e Cidadania – CIC
40. Diadema Segura – Plano Municipal de Segurança
41. Disque-Denúncia
42. Escola da Família
43. Escola e Família – Parceiros Numa Educação de Qualidade
44. Escola Guadalajara
45. Espaço Amigo – Um Programa Após a Escola
46. Esporte à Meia-Noite

Anexos

47. Família Acolhedora
48. Férias Nota 10
49. Fique Vivo
50. Fórum Metropolitano de Segurança Pública
51. Fundação Cidade Mãe (Programa Empresas Educativas e Casas de Acolhimento)
52. Grêmio em Forma
53. Iniciação Artística em Linguagem Cênica – Exercício de Vida, Arte e Cidadania
54. Jornada Ampliada – Projeto das Escolas
55. Jovem Cidadão
56. Juizado Itinerante Permanente do Estado de São Paulo
57. JUVENTUDO: Educação, Esporte, Cultura e Lazer para Jovens de Belém
58. Liberdade Assistida – Secretaria Municipal de Assistência Social / Prefeitura de Belo Horizonte
59. Municipalização das Medidas Socioeducativas em Meio Aberto
60. Núcleo de Apoio aos Profissionais que Atendem Crianças e Adolescentes Vítimas de Maus-Tratos – Nap
61. Núcleo de Atenção à Criança Vítima de Violência
62. Núcleo de Atenção à Violência
63. Núcleo de Atendimento a Vítimas de Crimes Violentos – NAVCV
64. Núcleo de Atendimento Integrado - NAI
65. Núcleos Descentralizados da Assistência Judiciária do Município do Recife – Projeto Justiça Cidadã
66. Olho da Rua
67. Oportunidade ao Jovem
68. Participação Jovem
69. Paz nas Escolas
70. Paz nas Escolas
71. Polícia Interativa do Morro do Quadro
72. Prevenção à Violência Doméstica Contra a Criança e ao Adolescente
73. Programa Cuidar – Programa Sentinela
74. Programa de Atenção à Mulher Vítima de Violência
75. Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
76. Programa de Liberdade Assistida
77. Programa de Remodelação de Iluminação Pública
78. Programa de Saúde do Adolescente
79. Programa Estadual de Proteção a Testemunhas – PROVITA/SP
80. Programa Educacional de Resistência às drogas e à violência – PROERD
81. Programa Lixo e Cidadania
82. Programa Municipal de Combate às Drogas e à Violência
83. Programa de Capacitação Permanente na Área da Infância e Adolescência
84. Programa do Silêncio Urbano (PSIU)
85. Programa Sentinela (Centro de Referência da Criança e do Adolescente – CERCA)
86. Projeto Aprendiz
87. Projeto Asas I e Projeto Asas II
88. Programa de Prevenção à Violência Intrafamiliar e de Gênero
89. Projeto Escola em Tempo Integral – PROETI
90. Projeto Gol
91. Projeto Novos Caminhos
92. Projeto Oficina Escola de Artes e Ofícios – POEAO
93. Projeto Luta pela Paz
94. Projeto Mel: “Prevenindo e Combatendo a Violência para Resgatar a Doçura da Infância”.

95. Projeto Quixote
96. Projeto Rio Mulher
97. PROJETO SOMAR – Inclusão Social do Adolescente
98. Projeto Vida
99. Projeto Uerê
100. Rede de Observatórios de Direitos Humanos
101. Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para a Violência.
102. Redescobrimo o Adolescente na Comunidade – RAC
103. Renda Mínima
104. Resgate Cidadão
105. Santo André Mais Igual
106. Santo de Casa Faz Milagres – Escola de Artes Sacras
107. Shopping Popular
108. Unidade Comunitária de Álcool e Drogas do Jardim Ângela – UCAD
109. Unidade de Atendimento à Família – UNAF

Programas por Estado

Acre

Casa Rosa Mulher

Amapá

AMASOL (Amapá Solidário)

Bahia

Fundação Cidade Mãe (Programa Empresas Educativas e Casas de Acolhimento)

Ceará

Conselhos Comunitários de Defesa Social do Estado do Ceará

Paz nas Escolas

PROJETO SOMAR – Inclusão Social do Adolescente

Distrito Federal

Esporte à Meia-Noite

Espírito Santo

Polícia Interativa do Morro do Quadro

Maranhão

Municipalização das Medidas Socioeducativas em Meio Aberto

Unidade de Atendimento à Família – UNAF

Minas Gerais

Atendimento Jurídico-Social

Fique Vivo

Liberdade Assistida – Secretaria Municipal de Assistência Social / Prefeitura de Belo Horizonte

Núcleo de Atendimento a Vítimas de Crimes Violentos – NAVCV

Mato Grosso

Aprendendo Através da Arte – Abrindo os Espaços Escolares aos Finais de Semana.

Jornada Ampliada – Projeto das Escolas

Programa Educacional de Resistência às drogas e a violência – PROERD

Mato Grosso do Sul

Café Filosófico no Instituto Mirim

Anexos

Pará

Escola da Família

Iniciação Artística em Linguagem Cênica – Exercício de Vida, Arte e Cidadania

JUVENTUDO: Educação, Esporte, Cultura e Lazer para Jovens de Belém

Pernambuco

Núcleos Descentralizados da Assistência Judiciária do Município do Recife – Projeto Justiça Cidadã

Programa Sentinela (Centro de Referência da Criança e do Adolescente – CERCA)

Paraná

Prevenção à Violência Doméstica contra a Criança e ao Adolescente

Programa de Capacitação Permanente na Área da Infância e Adolescência

Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em situação de risco para a violência.

Rio de Janeiro

Assessoria de Prevenção de Acidentes e Violência

Associação Beneficente São Martinho

Capacitação ao Atendimento às Vítimas de Violência Sexual

Casa da Árvore

Centro Integrado de Atendimento à Mulher CIAM/CEDIM-RJ

Construção da Paz

Escola Guadalajara

Família Acolhedora

Férias Nota 10

Núcleo de Apoio aos Profissionais que Atendem Crianças e Adolescentes Vítimas de Maus-Tratos – Nap

Núcleo de Atenção à Criança Vítima de Violência

Núcleo de Atenção à Violência

Programa de Saúde do Adolescente

Programa de Prevenção à Violência Intrafamiliar e de Gênero

Projeto Luta pela Paz

Projeto Rio Mulher

Projeto Uerê

Rio Grande do Sul

Olho da Rua

Santa Catarina

Jovem Cidadão

Projeto Mel: “Prevenindo e Combatendo a Violência para Resgatar a Doçura da Infância”.

São Paulo

Agente Jovem

Barracões Culturais da Cidadania

Base Comunitária do Jardim Ângela

Base Comunitária do Jardim Ranieri

Bases Comunitárias de Segurança

Bem-Me-Quer

Bolsa Trabalho

Caça Talentos

Câmeras de Monitoramento em Vias Públicas

Caminhando com Alegria para a Justiça

Casa Beth Lobo – Divisão de Direitos da Mulher

Casa da Juventude – CAJU

Anexos

Casa das Rosas Margaridas e Beths
Casa Sofia – Núcleo de Defesa e Convivência da Mulher
Central de Penas e Medidas Alternativas
Centro de Atendimento Socioeducativo
Centro de Referência e Apoio à Vítima (CRAVI)
Centro Regional de Atenção aos Maus Tratos na Infância do ABCD – CRAMI
Centro Seguro
Cidadão do Futuro
Comissões Cíveis Comunitárias
Clubinho de Férias – Plano de Ações Sociais
Creche, Lugar de Criança
Começar de Novo
Comunidade Presente
Conselho Municipal de Segurança Pública
Coordenadoria de Integração e Cidadania – CIC
Diadema Segura – Plano Municipal de Segurança
Disque-denúncia
Escola e Família – Parceiros Numa Educação de Qualidade
Espaço Amigo – Um Programa Após a Escola
Fórum Metropolitano de Segurança Pública
Grêmio em Forma
Juizado Itinerante Permanente do Estado de São Paulo
Núcleo de Atendimento Integrado – NAI
Oportunidade ao Jovem
Participação Jovem
Paz nas Escolas
Programa Cuidar – Programa Sentinela
Programa de Atenção à Mulher Vítima de Violência
Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
Programa de Liberdade Assistida
Programa de Remodelação de Iluminação Pública
Programa Estadual de Proteção a Testemunhas – PROVITA/SP
Programa Lixo e Cidadania
Programa Municipal de Combate às Drogas e à Violência
Programa do Silêncio Urbano (PSIU)
Projeto Aprendiz
Projeto Asas I e Projeto Asas II
Projeto Gol
Projeto Novos Caminhos
Projeto Oficina Escola de Artes e Ofícios – POEAO
Projeto Vida
Rede de Observatórios de Direitos Humanos
Redescobrimo o Adolescente na Comunidade – RAC
Renda Mínima
Resgate Cidadão – Rede de Apoio à Vida em Situações de Violência, Urgência e Emergência.
Shopping Popular
Unidade Comunitária de Álcool e Drogas do Jardim Ângela – UCAD
Projeto Escola em Tempo Integral – PROETI
Projeto Quixote
Santo André Mais Igual
Santo de Casa faz Milagres – Escola de Artes Sacras

Anexos

NOME DO PROGRAMA: Agente Jovem

MUNICÍPIO/ESTADO: Mogi das Cruzes - SP

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: entre julho de 2001 e dezembro de 2003

1. PROBLEMA

O problema que o projeto visa a enfrentar é a exclusão social dos jovens que vivem nos bolsões de pobreza do município e ficam cotidianamente expostos a situações de risco, tais como uso e tráfico de drogas, alcoolismo, exploração, preconceito, marginalização social, violência e criminalidade.

2. OBJETIVOS

O objetivo geral do projeto é oferecer aos jovens entre 15 e 17 anos em situação de exclusão social condições básicas para que possam superar os problemas desencadeadores da violência, facilitando assim sua integração social.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

O projeto atende prioritariamente a jovens em risco social, evadidos da escola ou com dificuldade de aprendizagem, bem como jovens em conflito com a lei, respondendo à medida socioeducativa de liberdade assistida. Os jovens recebem uma bolsa de R\$ 65,00 e participam de atividades de capacitação (cursos de informática), de atividades comunitárias e de atividades terapêuticas (música, artes, esportes, teatro, danças e oficinas terapêuticas). Cada grupo de 25 jovens é acompanhado por um orientador social, que é responsável pelo controle e pelo acompanhamento cotidiano de suas atividades. São elaborados relatórios periódicos de atividades pelos instrutores, orientadores sociais e executores do projeto.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes – Secretaria Municipal de Cidadania e Ação Social

Parcerias: Governo Federal, Governo do Estado de São Paulo, Cáritas Diocesana de Mogi das Cruzes, Valtra do Brasil e Bit Company

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

O orçamento foi de R\$ 180.000,00 para a execução total do projeto (entre julho de 2001 e dezembro de 2003).

Fonte: Governo Federal (83%) e Prefeitura do Município de Mogi das Cruzes (17%).

6. RESULTADOS E INDICADORES

- Jovens que participaram do programa: 150 jovens na 1ª fase e outros 150 na 2ª;
- Reinserção e permanência escolar: 95% dos jovens participantes do programa estão matriculados e freqüentando regularmente a escola;
- 78% dos jovens se formaram no curso de informática;
- 10% dos jovens da primeira fase do projeto (primeiros 150 jovens) foram encaminhados para o mercado de trabalho;
- 5% dos jovens da primeira fase do projeto (primeiros 150 jovens) foram encaminhados para tratamento de dependência química;
- Houve diminuição das situações de risco pessoal e social dos adolescentes que ficavam às ruas exercendo atividades insalubres e degradantes, expostos à violência ou co-participando de ações violentas;
- Diminuição do número de adolescentes em conflito com a lei e queda dos índices de entrada na FEBEM; e

- Alguns jovens que participaram do programa estão hoje atuando como monitores de dança e informática nos projetos da Prefeitura Municipal.

7. CONTATO

José Luiz Freire de Almeida (Coordenação)

Telefone/Fax: (11) 4798-5092

E-mail: siulesoj@uol.com.br

NOME DO PROGRAMA: AMASOL (Amapá Solidário)

MUNICÍPIO/ESTADO: Estado do Amapá

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: Abril de 2000

1. PROBLEMA

O projeto busca enfrentar o problema do difícil acesso ao emprego e à renda no estado do Amapá.

2. OBJETIVOS

O programa tem como objetivo fomentar o desenvolvimento do estado do Amapá com justiça social. A iniciativa visa a oportunizar acesso ao microcrédito com o objetivo de alavancar a economia do estado através da inclusão social pelo trabalho e empreendedorismo, envolvendo grupos de renda baixa ou média que normalmente têm difícil acesso ao crédito.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

As principais atividades implementadas para viabilizar o incentivo e acompanhamento de iniciativas econômicas são:

- Levantamento sobre a situação socioeconômica;
- Análise de crédito;
- Fornecimento de financiamentos;
- Acompanhamentos dos projetos;
- Renovações de acordos.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Agência de Fomento do Estado do Amapá (Afap)

Parcerias: Secretaria de Indústria e Comércio (Seicom), Agência de Promoção à Cidadania (Apc)

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

O orçamento do programa é de cerca de 6 milhões de reais anuais, sendo inteiramente sustentado por recursos do próprio Estado do Amapá.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Três anos após seu lançamento, o programa atinge a 16 cidades do estado do Amapá e atendeu 3811 pessoas nos últimos 12 meses.

A coordenação percebe ainda os seguintes resultados:

- Geração de emprego e renda;
- Melhora do bem-estar social;
- Melhoria nos níveis de escolaridade dos membros das famílias atendidas;

Anexos

- Criação de redes solidárias;
- Diminuição do nível de violência.

7. CONTATO

Nome: Robson Antonio Tavares Costa
Telefone/Fax: (96) 222-7979 / 9114-9909
E-mail: ratcosta@bol.com.br
Endereço: Av. Candido Mendes 1111

**NOME DO PROGRAMA: Aprendendo através da Arte –
Abrindo os Espaços Escolares aos Finais de Semana.**

MUNICÍPIO/ESTADO: Cuiabá - MT

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: junho de 2002

1. PROBLEMA

Os problemas enfrentados pelo programa são a falta de acesso à cultura e ao lazer em comunidades mais empobrecidas e o distanciamento entre escola e comunidade. Situações que estariam ligadas ao crescimento da violência nas regiões periféricas da cidade.

2. OBJETIVOS

- Democratizar espaços escolares, possibilitando aos participantes o acesso a atividades culturais e de lazer em áreas menos privilegiadas;
- Contribuir para que as crianças, jovens e adultos possam ocupar seu tempo livre de forma produtiva;
- Minimizar os efeitos e a presença da violência nos bairros periféricos da cidade de Cuiabá;
- Possibilitar a retomada de alguns valores como: solidariedade, respeito, amor ao próximo e o diálogo horizontalizado.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

O Projeto Aprendendo Através da Arte coordena a abertura dos espaços escolares aos finais de semana para que crianças, jovens e adultos possam desenvolver atividades variadas tais como: teatro, dança, artesanato, artes plásticas, futebol e reaproveitamento de sucata. O projeto é aberto para toda comunidade do entorno escolar, possibilitando momentos de interação e ampliando as oportunidades para os moradores das áreas abrangidas. Os participantes são convidados a participar também de palestras e reuniões de sensibilização. Para ampliar o número de atingidos é feita divulgação por meios locais de comunicação.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Secretaria Municipal de Educação de Cuiabá / Diretoria de Políticas Educacionais

Parcerias: Escolas da Rede Municipal de Cuiabá – MT

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

O programa não dispõe de orçamento específico, funciona com os recursos regulares da Secretaria Municipal de Educação.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Cerca de 350 adolescentes participaram das atividades que foram oferecidas em quatro escolas nos últimos doze meses.

A coordenação constatou os seguintes resultados:

- Diminuição da depredação e roubos no espaço escolar;
- Descoberta de vários talentos entre os adolescentes participantes;
- Recuperação da auto-estima da comunidade participante do projeto;
- Sensibilização da população para a importância do trabalho voluntário e solidário;

7. CONTATO

Nome: Ivone Monteiro dos Reis Pulquério

Telefone/Fax: (65) 616-6540

Endereço: Rua Diogo Domingos Ferreira, 292 Bairro Bandeirantes, Cuiabá – MT
CEP: 78.010210

NOME DO PROGRAMA: Assessoria de Prevenção de Acidentes e Violência

MUNICÍPIO/ESTADO: Rio de Janeiro - RJ

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: julho de 1999

1. PROBLEMA

O programa visa a enfrentar os problemas dos acidentes e da violência. Ambos são responsáveis pelo adoecimento e pelas mortes por causas não naturais, denominadas causas externas, consideradas problema prioritário de saúde pública, devido ao grande impacto causado na qualidade de vida da população.

As causas externas foram a segunda causa de morte da população de 5 a 39 anos residente no estado do Rio de Janeiro. Representam, ainda, a segunda causa de internação para população masculina de 5 a 34 anos.

2. OBJETIVOS

O programa visa a prevenir a morbi-mortalidade das causas externas no Estado do Rio de Janeiro. Para tanto se propõe a:

- Elaborar diagnóstico das causas externas;
- Promover capacitação de recursos humanos;
- Articular os diferentes setores do Estado;
- Prestar cooperação técnica aos municípios;
- Promover adoção de hábitos e estilos de vida saudáveis.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

As principais ações desenvolvidas pelo programa foram:

- Implantação da notificação por ficha de maus tratos / abusos sexuais contra crianças e adolescentes;
- Implantação da vigilância das tentativas de suicídio nos hospitais de emergência da rede Estadual do Rio de Janeiro;
- Articulação com os setores implicados no atendimento e acompanhamento dos casos de violência – a citar: coordenação de comitê técnico intersectorial de acompanhamento das notificações de maus tratos, comitê de atenção às tentativas de suicídio, comitê de prevenção de intoxicação exógena.

Anexos

- Monitoramento e apoio político à pesquisa sobre o impacto das intoxicações de “chumbinho” no estado do Rio de Janeiro;
- Capacitação de recursos humanos (seminários de sensibilização, curso de capacitação, reciclagem em violência doméstica, de gênero, sexual e suicídio);
- Cooperação técnica aos municípios para a implantação de estratégias de prevenção de causas externas;
- Promoção de saúde: promoção de ambientes seguros e relações saudáveis através da mídia, campanhas, e movimento social.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Secretaria de Estado de Saúde do Rio de Janeiro

Parcerias: Organizações Não-governamentais, Universidades, Conselhos de Direitos, Conselhos de classe, Mídia e Órgãos governamentais

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Os recursos são garantidos pelo Ministério da Saúde e pela Secretaria Estadual da Saúde do Rio de Janeiro.

6. RESULTADOS E INDICADORES

O programa atingiu todas as cidades do estado do Rio de Janeiro, tendo realizado todas as atividades propostas.

7. CONTATO

Nome: Luciana Barreto Phebo

Telefone/Fax: (21) 2240-1755 / 2240-0611

E-mail: lucianap@saude.rj.gov.br

Endereço: Rua México 128, 4º andar, sala 420, Centro, 20.031-142, Rio de Janeiro, RJ.

NOME DO PROGRAMA: Associação Beneficente São Martinho

MUNICÍPIO/ESTADO: Associação Beneficente São Martinho

IMPLEMENTAÇÃO: a partir de novembro de 1984

1. PROBLEMA

O problema que o programa visa a enfrentar é a situação de risco social em que vivem crianças e adolescentes nas cidades do Rio de Janeiro e Niterói.

2. OBJETIVOS

A Associação tem como objetivo favorecer o resgate da dignidade humana de crianças e adolescentes em situação de risco social, proporcionando-lhes meios para desenvolver a sua afetividade, cidadania e espiritualidade.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Desenvolvimento de um Projeto político pedagógico para as crianças e adolescentes que participam do programa;
- Infra-estrutura de seis casas-residência, um núcleo comunitário, um centro socioeducativo, um centro de inserção de adolescentes no mercado de trabalho, um centro de formação de educadores e do Centro de Defesa dos Direitos da Criança Dom Luciano Mendes;

- Atendimentos Psicológico, Psicopedagógico e Fonoaudiológico;
- Oficinas de Arte.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Associação Beneficente São Martinho

Parcerias: FIA, Rede Municipal e Estadual de Saúde, Hospital Universitário da UFRJ, Escola de Iatismo Lars Grael (Niterói), curso de desenho Daniel Azulay (Niterói), Projeto Pleitear, SMDS, Clube de Regatas do Flamengo, Clube de Regatas Vasco da Gama, Rede Rio Criança, Aliança Francesa, Escola de Música, UERJ, Ipiranga, Petrobras, BNDES, Eletrobras, Light e etc.

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

R\$ 11.600.000,00 por ano.

Fonte: contribuintes, financiadores nacionais e internacionais e empresas conveniadas.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Ao longo de um ano, 3.209 crianças e adolescentes foram assistidos pelo programa. A Coordenação destaca que o programa contribuiu para a permanência das crianças e adolescentes na escola e para a ampliação de seu universo cultural.

7. CONTATO

Nome: Ana Andrade da Silva

Telefone/Fax: 2242-2238 – 2252-5359

E-mail: formação@saomartinho.org.br

Endereço: Rua Morais e Vale, 111 - 5º Andar – Lapa - RJ

NOME DO PROGRAMA: Atendimento Jurídico-Social

MUNICÍPIO/ESTADO: Belo Horizonte - MG

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: 01 de agosto de 1998.

1. PROBLEMA

Grande parte da população brasileira é vítima de freqüentes violações dos Direitos Humanos nos seus diversos aspectos. O problema que o programa visa a enfrentar é o fato de que essa situação é agravada pela dificuldade no acesso das vítimas aos mecanismos de promoção e proteção de seus direitos, seja pelas privações socioeconômicas a que estão submetidas como pelas próprias práticas estatais.

2. OBJETIVOS

- Reduzir os índices de vulnerabilidade social (IVS);
- Ampliar os índices de qualidade de vida urbana (IQVU);
- Desenvolver uma política pública em direitos humanos que tenha como alicerce conceitual as concepções de universalidade, indivisibilidade, interdependência e interdisciplinaridade relativas aos direitos humanos e que seja construída coletiva e democraticamente através da interlocução entre comunidade e entidades de defesa e proteção dos direitos humanos;
- Criar Fóruns Regionais de Direitos Humanos e Cidadania nas 09 (nove) regionais de Belo Horizonte para discussões regionalizadas sobre essa problemática e, da mesma

Anexos

forma, para se pensar em ações coletivas que possam combater de forma mais eficaz e contextualizada tais problemas;

- Organizar e coordenar um banco de dados em direitos humanos que contenha as informações das diversas entidades governamentais e não-governamentais sobre as principais violações de direitos humanos em Belo Horizonte e quais os encaminhamentos dados em tais situações;
- Estabelecimento de referência territorial/regional para articulação, mobilização, capacitação e atendimento para demandas em direitos humanos e cidadania nos seus aspectos básicos de compreensão a partir de princípios de descentralização, territorialidade, intersetorialidade e participação popular.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

O Atendimento Jurídico-Social desenvolve uma escuta criteriosa da população sobre violações de direitos humanos. Trata-se de uma escuta interdisciplinar (advogados, psicólogos, assistente social, historiador, pedagoga e estagiários) buscando a identificação de demandas e a coleta de dados necessários para o acompanhamento do caso. Posteriormente, os profissionais se reúnem, para análise dos casos recebidos, levantando alternativas possíveis para seu melhor encaminhamento. As medidas a serem utilizadas são discutidas com o demandante que se torna agente principal na solução do problema.

Ressalta-se a feição pedagógica do atendimento para que o mesmo não se constitua em mais um serviço de assistência judiciária gratuita ou simples assessoramento jurídico. Pelo contrário, a pessoa ao buscar atendimento junto à CMDH, deve se comprometer com a resolução do problema apresentado, atuando juntamente com a equipe do atendimento jurídico-social na condição de cidadão ativo, e não cliente que observa as decisões tomadas pela equipe.

Além do atendimento direto de vítimas de violações de Direitos Humanos, o programa estimula a cooperação entre organizações governamentais e da sociedade civil no âmbito municipal, visando à criação de fóruns locais. As informações registradas pelo programa contribuem também na formação de um banco de dados sobre a situação dos direitos humanos.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Prefeitura Municipal de Belo Horizonte/ Secretaria Municipal dos Direitos de Cidadania

Parcerias: Comissões de Direitos Humanos, Organizações Não-governamentais, Ouvidoria de Polícia, Defensoria Pública, Secretarias Municipais, Associações regionais.

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

R\$ 617.519,00 (seiscentos e dezessete mil, quinhentos e dezenove reais) todo recurso é garantido pela Prefeitura Municipal de Belo Horizonte (Tesouro Municipal).

6. RESULTADOS E INDICADORES

Desde a implantação do programa (1998) até o mês de novembro de 2003, a Coordenadoria Municipal de Direitos Humanos realizou um total de 5.055 atendimentos. Desse total, 1.608 (mil seiscentas e oito) pessoas foram atendidas nos últimos 12 meses.

Na opinião da coordenação, como resultado do trabalho destaca-se a participação efetiva das pessoas atendidas com o enfoque crítico/pedagógico empregado pela equipe interdisciplinar na resolução dos problemas.

7. CONTATO

Nome: Carlos Roberto Rarez

Telefone/Fax: (31) 3277-6908/3277-6942/3277-6903
E-mail: cdhuman@pbh.gov.br
Endereço: Rua Paraíba, nº 29 – 5º andar – Santa Efigênia
Belo Horizonte – Minas Gerais

NOME DO PROGRAMA: Barracões Culturais da Cidadania
MUNICÍPIO/ESTADO: Itapecerica da Serra - SP
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de 1998

1. PROBLEMA

Alto índice de criminalidade e violência no município, particularmente em três bairros marcados pela exclusão social e ausência de alternativas de lazer e cultura para crianças, jovens e idosos (Parque Paraíso, Branca Flor e Jardim Jacira) que registraram os maiores números de homicídios e tentativas de homicídio no município em 2001. Em 1997, antes do início do programa, Itapecerica registrou um total de 99 homicídios (88,38 homicídios por 100 mil habitantes).

2. OBJETIVOS

- Resgatar a cidadania através da diminuição das desigualdades sociais, da evasão escolar, do uso de drogas e da violência;
- Promover a integração social através de programas educativos e culturais visando à melhoria da qualidade de vida e fortalecimento da auto-estima dos membros da comunidade;
- Incentivar a organização da comunidade em grupos autônomos.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Organização de oficinas de arte envolvendo todas as linguagens artísticas, seminários, congressos e fóruns permanentes, na sede da prefeitura ou em espaço cedido por organizações locais em praticamente todos os bairros da cidade (desde 1998);
- Construção de Barracões Culturais da Cidadania para o desenvolvimento destas atividades nos bairros de Jardim Jacira (março/00), Parque Paraíso (maio/00) e Branca Flor (julho/03).

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Prefeitura de Itapecerica da Serra – Secretaria Municipal de Cultura
Parcerias: Instituto Polis, Natura Cosméticos e Fórum Intermunicipal de Cultura

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

R\$ 350.000,00/ano, 70% dos recursos são provenientes da Prefeitura de Itapecerica da Serra e o restante da Natura Cosméticos.

6. RESULTADOS E INDICADORES

- Formação de quinze grupos culturais autônomos. De música: Batuquerê e cinco grupos de choro. De dança: Mulheres de Santa Julia, Sementes, Anjos da Dança, Companhia 1 e Companhia 2. De teatro: Grupos de Teatro Valo Velho 1 e Valo Velho 2. Orquestra Infante-Juvenil e Boi do Branca Flor;
- Formação de 30 jovens monitores, que atualmente trabalham nos Barracões Culturais

Anexos

da Cidadania e em outros programas culturais;

- Participação de 3.913 pessoas nas atividades desde o início do programa;
- O projeto ganhou o 4º lugar no Prêmio Itaú-Unicef de Educação e Participação de 2002.

Segundo dados da Secretaria de Estado da Segurança Pública, que se referem a local de ocorrência do crime, Itapecerica registrou uma redução na taxa de homicídios dolosos por 100.000 habitantes de 1999 para 2002. Segundo os dados da Fundação Seade, entretanto, que se referem ao local de residência da vítima, Itapecerica registrou aumento na taxa de homicídios dolosos por 100 mil habitantes de 1997 para 2001.

Homicídios por 100 mil habitantes, Itapecerica da Serra, 1997-2001

Ano	1997	1998	1999	2000	2001	Var. 97-01
Homicídios p/ 100.000	88,38	80,99	86,93	75,86	91,65	+3,70%

Fonte: Fundação Seade e SPCV

Homicídios por 100 mil habitantes, Itapecerica da Serra, 1999-2002

Ano	1999	2000	2001	2002	Var. 99-02
Homicídios p/ 100.000	84,47	75,57	77,32	64,02	-24,21%

Fonte: Secretaria de Estado da Segurança Pública e SPCV

Segundo dados obtidos pela Prefeitura de Itapecerica junto à Delegacia Central e à Delegacia do Jardim Jacira, houve redução no número de homicídios nos três bairros em que foram implantados os Barracões Culturais da Cidadania (Jardim Jacira, Parque Paraíso e Branca Flor), de 2001 para 2002. No mesmo período, houve redução do número de tentativas de homicídio em dois bairros (Parque Paraíso e Branca Flor) e redução do número de roubos em dois bairros (Jardim Jacira e Parque Paraíso).

Homicídios, Tentativas e Roubos, Jardim Jacira, Parque Paraíso e Branca Flor, 2001-2002

	Homicídios 2001	Homicídios 2002	Tentativa Homicídios/ 2001	Tentativa Homicídios/ 2002	Roubos 2001	Roubos 2002
Jardim Jacira	55	13	5	9	107	52
Parque. Paraíso	13	11	11	7	66	38
Branca Flor	3	2	3	3	9	15

Fonte: Delegacia Central de Itapecerica da Serra e Delegacia do Jardim Jacira

Está em andamento uma pesquisa para a avaliação formal do impacto do projeto que pretende avaliar: a valorização do bairro como lugar de convívio; aumento da tolerância e da sociabilidade em bairros violentos e com pouca ocupação do espaço público; diminuição da evasão escolar; estímulo à não-participação dos jovens em redes de tráfico de drogas; formação de grupos culturais; contribuição para a formação artística dos jovens, despertando interesse pelo aspecto profissional da arte; estímulo à prática da leitura e diminuição das horas de fruição da televisão.

7. CONTATO

Nome: Sebastião Soares / Irene Abramo

Telefone/Fax: (11) 4667-1422

E-mail: cerimonialpmis@ig.com.br

NOME DO PROGRAMA: Base Comunitária do Jardim Ângela
MUNICÍPIO/ESTADO: São Paulo - SP
IMPLEMENTAÇÃO: a partir de dezembro de 1998

1. PROBLEMA

O problema com o qual o programa visa a lidar é o alto índice de criminalidade (em 2000, segundo dados da Fundação Seade, o número de homicídio por 100 mil habitantes foi de 116,23 no Jardim Ângela) e a sensação de insegurança da população.

2. OBJETIVOS

O objetivo geral do programa é melhorar as condições de segurança pública (reduzir os crimes a aumentar a sensação de segurança).

Outros objetivos são:

- Trabalhar para a criação de um ambiente desfavorável para a ocorrência de crimes;
- Buscar aproximação com todos os segmentos da comunidade e estabelecer canais ágeis de comunicação com a comunidade.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Efetuar mapeamento detalhado da área incluindo informações sobre itinerários, pontos de estacionamento, núcleos de urbanização, instituições de ensino, dados sobre as ocorrências criminais, além de outros pertinentes;
- Realizar reuniões periódicas com a comunidade;
- Encaminhar as ocorrências que não puderem ser resolvidas no local para o Distrito Policial da área;
- Encaminhar as mulheres vítimas de violência, pessoas com problemas com álcool de drogas, crianças e adolescentes em conflito com a lei, para os serviços respectivos: Casa Sofia, UCAD e Espaço Criança Esperança.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenador: Polícia Militar do Estado de São Paulo

Parceiros: UCAD (Unidade Comunitária de Álcool e Drogas), Casa Sofia, CEDECA (Centro de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente), Conselho Tutelar, Espaço Criança Esperança, RAC (Redescobindo o Adolescente na Comunidade)

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Não informado.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Número de homicídios ocorridos nas áreas do 47º e 100º Distritos Policiais

	1998	1999	2000	2001	2002	2003*
Dentro da área geográfica da Base	97	52	56	87	26	20
Fora da área geográfica da Base	139	266	360	464	428	368
Total	236	318	416	551	457	388

* até novembro de 2003

Outros resultados verificados são: a ocupação dos estabelecimentos comerciais anteriormente desocupados no entorno da base; encaminhamento de cerca de quatro a

Anexos

seis mulheres policia para a Casa Sofia; e reforma e ocupação da quadra pública de esportes do Jardim Ângela.

7. CONTATO

Nomes: Capitão Silva Filho / Subtenente David
Tel.: (11) 5833-3683

NOME DO PROGRAMA: Base Comunitária do Jardim Ranieri

MUNICÍPIO/ESTADO: São Paulo - SP

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de fevereiro de 1999

1. PROBLEMA

O problema com o qual o programa visa a lidar é o alto índice de criminalidade e a sensação de insegurança da população.

2. OBJETIVOS

O objetivo geral do programa é melhorar as condições de segurança pública (reduzir os crimes a aumentar a sensação de insegurança) a partir da aproximação entre a polícia e a comunidade.

Outros objetivos são:

- Trabalhar para a criação de um ambiente desfavorável para a ocorrência de crimes;
- Buscar aproximação com todos os segmentos da comunidade e estabelecer canais ágeis de comunicação com a comunidade.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Efetuar mapeamento detalhado da área incluindo informações sobre itinerários, pontos de estacionamento, núcleos de urbanização, instituições de ensino, dados sobre as ocorrências criminais, além de outros pertinentes;
- Realizar reuniões periódicas com a comunidade;
- Encaminhar as ocorrências que não puderem ser resolvidas no local para o Distrito Policial da área;
- Encaminhar as mulheres vítimas de violência, pessoas com problemas com álcool de drogas, crianças e adolescentes em conflito com a lei, para os serviços respectivos: Casa Sofia, UCAD e Espaço Criança Esperança.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenador: Polícia Militar do Estado de São Paulo

Parceiros: Projeto Jovem Cidadão (Governos Federal e Estadual), Projeto Acari, UCAD (Unidade Comunitária de Álcool e Drogas) e Casa Sofia

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Não informado.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Construção de um palco que integra o Pólo Cultural; distribuição de presentes para as crianças da comunidade no dia 22 de dezembro; realização da corrida pela Paz e Vida que acontece anualmente em setembro.

7. CONTATO

Nome: Capitão Marcos Henrique Gonçalves Costa
Tel.: (11) 5833-2111

NOME DO PROGRAMA: Bases Comunitárias de Segurança
MUNICÍPIO/ESTADO: Santo André - SP
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: 2001

1. PROBLEMA

O problema com o qual o programa visa a lidar é o alto índice de criminalidade e a existência de ambientes degradados e de problemas com drogas por parte da população local.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é diminuir e prevenir a violência e criminalidade.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Construção de 4 bases comunitárias: Sacadura Cabral (Av. Prestes Maia x Av. Lauro Gomes), D. Pedro II (Av. Dom Pedro II x Av. Goiás x Av. Industrial), Três Divisas (Av. Presidente Costa e Silva x R. Oratório) e João Pessoa (Av. João Pessoa x Av. Sapopemba);
- Presença ostensiva da polícia militar e da guarda municipal;
- Desenvolver trabalhos comunitários com as lideranças locais, representantes de estabelecimentos de ensino, comércio e residentes da localidade;
- Contribuição para recuperação de ambientes degradados;
- Monitoramento com câmeras de vídeo;
- Trabalho comunitário da polícia militar e da guarda civil.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Prefeitura Municipal e Polícia Militar do Estado de São Paulo

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

R\$ 350.000,00 para construção civil (excluídos os valores do monitoramento com câmeras).

6. RESULTADOS E INDICADORES

Dificuldade na integração entre polícia militar e guarda municipal. No entanto, a simples presença da polícia militar e da guarda municipal contribuiu para a redução da criminalidade do entorno;

A Base Sacadura Cabral atende a cerca de 46 mil habitantes que vivem no entorno.

Não foram informados dados estatísticos sobre o impacto da presença das bases nos índices de criminalidades.

7. CONTATO

Nome: Antonio Carlos Cedenho
Tel.: (11) 4433-0562

Anexos

NOME DO PROGRAMA: Bem-Me-Quer
MUNICÍPIO/ESTADO: São Paulo - SP
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de março de 2001.

1. PROBLEMA

A maioria das mulheres e crianças vítimas de violência sexual no Brasil não denuncia a violência sofrida em função do constrangimento e do medo. Alguns dos fatores que contribuem para esse quadro são trabalhados pelo programa: após a vítima notificar o crime na Delegacia, em vez de ser levada ao Instituto Médico Legal, ela passa a ser encaminhada diretamente ao Hospital Pérola Byington, onde realiza os exames necessários. Além disso, há a garantia de que esses exames serão realizados por médicas legistas mulheres, o que também contribui para diminuir o constrangimento sentido.

2. OBJETIVOS

O objetivo do programa é o oferecimento de um tratamento digno e gratuito a mulheres e crianças até 14 anos vítimas de violência sexual, visando a minimizar ou resolver o dano causado pelo sofrimento físico, sexual ou psicológico.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

Oferecimento de assistência médica (verificação do contágio de doenças contagiosas, verificação de possível gravidez, aplicação de vacinas e demais atendimentos emergenciais); atendimento social; atendimento psicológico; encaminhamento jurídico; confecção e acionamento de viaturas especialmente desenvolvidas para acolhimento e transporte da vítima até o Hospital Pérola Byington onde passará por médicas legistas para realização dos exames legais.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Governo do Estado de São Paulo – Secretaria de Segurança Pública – Assessoria de Projetos Especiais.

Parcerias: Procuradoria Geral do Estado e Secretarias da Saúde e de Assistência e Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo.

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

O programa não tem orçamento próprio, pois é a unificação de trabalhos já desenvolvidos anteriormente pelo poder público.

Fonte: Governo do Estado de São Paulo.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Entre outubro de 2002 e outubro 2003, 4727 vítimas foram integralmente atendidas pelo programa. Esse número fica acima do dobro, se forem consideradas também as vítimas que não querem formalizar a denúncia e utilizam o programa apenas parcialmente. A Coordenação do programa destaca que, desde que foi iniciado, o n.º de denúncias de vítimas desse tipo de violência aumentou.

7. CONTATO

Nome: Anelise Botelho

Tel.: (11) 3291-6544/6890

E-mail: abotelho@sp.gov.br

NOME DO PROGRAMA: Bolsa Trabalho
MUNICÍPIO/ESTADO: São Paulo - SP
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de março de 2001 (1º cadastramento)

1. PROBLEMA

O programa visa a enfrentar o problema do desemprego entre os jovens. No final de 2000, a taxa de desemprego na cidade de São Paulo estava próxima de 17%, o que equivale a cerca de 800 mil trabalhadores (Pesquisa de Emprego e Desemprego - Fundação SEADE e DIEESE). Deste total, cerca de 1/3 (237 mil) estava localizado na faixa etária de 16 a 20 anos de idade. Destes, 49% possuíam até o ensino fundamental incompleto e 41% não estavam freqüentando a escola.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é a criação de condições para que o jovem desempregado possa ampliar sua escolaridade e ingressar mais tardiamente e mais instruído no mercado de trabalho.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

O programa Bolsa Trabalho existe em quatro modalidades: Bolsa Trabalho-Renda, Bolsa Trabalho-Cursinho, Bolsa Trabalho-Estágio e Bolsa Trabalho-Emprego. Cada uma tem um modo de funcionamento e de ações específicas. Em comum, todas realizam diagnóstico e classificação dos Distritos mais carentes da cidade; cadastramento dos interessados residentes nos Distritos selecionados; seleção dos candidatos e das entidades dos cursos; e entrega do cartão para os selecionados, começo do recebimento dos pagamentos e do oferecimento dos cursos (duração de seis meses).

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Prefeitura do Município de São Paulo – Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade

Parcerias: Secretarias Municipais de Finanças e Desenvolvimento Econômico (SF), Assistência Social (SAS), Educação (SME), Saúde (SMS), Habitação e Desenvolvimento Urbano (SEHAB) e Segurança Urbana, Companhia de Engenharia e Tráfego (CET), Companhia de Processamento de Dados do Município de São Paulo (PRODAM), UNESCO, FAO, Centro de Integração Empresa Escola (CIEE), UNIEMP, ONGs, cursinhos comunitários e entidades patronais de comércio e indústria

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Em 2001, o orçamento foi de R\$ 4,57 milhões. Em 2002, foi de R\$ 24,4 milhões.

Fonte: Prefeitura do Município de São Paulo (90%), UNESCO e FAO

6. RESULTADOS E INDICADORES

O programa contribui para o aumento da organização das comunidades, como consequência dos cursos de cidadania e da capacitação para o exercício de atividades comunitárias oferecidos.

Além disso, o conjunto dos quatro programas redistributivos da estratégia paulistana de combate à exclusão (Renda Mínima, Bolsa Trabalho, Começar de Novo e Operação Trabalho) produziu os seguintes resultados:

- Redução da violência (índice PRO-AIM): a taxa de homicídios caiu de 65,3 (2001) para 58,3 (final de 2002) homicídios por 100 mil habitantes nos Distritos nos quais o programa foi implementado (redução de 10,7%). Na cidade como um todo essa redução foi de 7,7%;

Anexos

- Nos 13 Distritos primeiramente incluídos no programa (2001), essa taxa caiu de 76,4 (2001) para 65,4 (2002), o equivalente a uma redução de 14%;
- Nos outros 37 Distritos (incluídos no programa em 2002), essa taxa caiu de 59,7% para 54,7%, o equivalente a uma redução de 14%;
- Contribuição para que se evite o aumento da taxa de desemprego nos Distritos nos quais há os programas. O índice é de 21%, sendo que se estima que, se não houvesse os programas, ele seria de 24%;
- 70% do que é ganho nas bolsas é gasto em alimentação, o que contribui para incentivar o comércio local (84% dos valores das bolsas é gasto nos bairros) e a integração da região.

7. CONTATO

Nome: Dulci Helena Cazzuni (Coordenadora)

Tel.: (11) 3291-7282

E-mail: dcazzuni@prefeitura.sp.gov.br

Endereço: Rua São Bento n.º 405, 10º andar, sala 101, São Paulo - SP

NOME DO PROGRAMA: Caça Talentos

MUNICÍPIO/ESTADO: Taboão da Serra - SP

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de janeiro/fevereiro de 1999

1. PROBLEMA

O problema com o qual o programa visa a lidar é o aumento dos índices de violência e criminalidade envolvendo adolescentes e a necessidade de atendimento eficaz aos adolescentes em medida socioeducativa em meio aberto, em especial, em medida de prestação de serviço à comunidade.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é atender adolescentes em medida socioeducativa de prestação de serviço à comunidade e/ou em situação de risco de violência. Para tanto, o programa conta com os seguintes objetivos específicos:

- Possibilitar o acesso do adolescente a atividades culturais e desportivas;
- Propiciar a inclusão social do adolescente e de sua família nas ações de atendimento e/ou defesa de direitos.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Cursos básicos de marcenaria (construção de recuperação de móveis doados);
- Cursos básicos de tapeçaria (fabricação e restauro de tapeçaria);
- Reuniões periódicas com familiares.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Prefeitura de Taboão da Serra – Secretaria do Bem Estar Social

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

R\$ 262.841,36/ano, provenientes da Prefeitura de Taboão da Serra.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Há previsão de avaliação mensal das atividades considerando se os objetivos propostos relativos a recursos humanos, financeiros e materiais estão sendo alcançados. Em relação aos resultados, o programa prevê o seu monitoramento através dos indicadores apresentados no quadro abaixo, mas este monitoramento ainda não está sendo realizado.

Trabalho com jovens

Indicadores	Meios de Verificação
Frequência e interesse nas atividades	Relatórios de frequência participação nas atividades.
Relações familiares e sociais	Avaliação mensal mediante: depoimento das famílias e adolescentes (quanto à redução de conflitos, ampliação de diálogos, solução compartilhada de problemas) e inserção em atividades comunitárias e/ou produtivas.
Permanência na escola	Relatório de frequência escolar

Trabalho com familiares

Indicadores	Meios de verificação
Participação nas atividades desenvolvidas	Relatórios de frequência e participação nas atividades.
Relações familiares ou sociais	Avaliação mensal mediante: depoimento das famílias e adolescentes (quanto à redução de conflitos, ampliação de diálogos, solução compartilhada de problemas) e inserção em atividades comunitárias.
Número de pessoas atendidas nos programas.	Relatórios periódicos.
Número de pessoas encaminhadas por outros programas das esferas Federal, Estadual e Municipal.	Relatórios periódicos.

7. CONTATO

Nome: Acácia Brito
 Tel./Fax: (11) 4787-3811
 E-mail: semubes@terra.com.br

Anexos

NOME DO PROGRAMA: Café Filosófico no Instituto Mirim de Campo Grande
MUNICÍPIO/ESTADO: Campo Grande - MS
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: agosto de 2001

1. PROBLEMA

O programa visa a enfrentar o problema da formação educacional voltada exclusivamente para a inserção no mercado de trabalho, que não supre as necessidades do adolescente.

2. OBJETIVOS

O projeto visa a dar continuidade aos estudos de Filosofia, após a inserção de adolescentes no mercado de trabalho. A maior preocupação do projeto é fazer com que o Filosofia contribua para a emancipação do pensamento, tornando esses adolescentes pessoas capazes de compreender as relações sociais dadas entre os homens na sociedade. Os principais objetivos são:

- Identificar como a Filosofia contribui para o pensamento crítico dos adolescentes;
- Estimular a leitura e a discussão de obras filosóficas;
- Propiciar aos adolescentes a compreensão de sua realidade a fim de agir sobre ela.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

O programa atende adolescentes de 15 a 20 anos, que já estão inseridos no mercado de trabalho e demonstraram, durante o Curso de Preparação Básica para o Trabalho oferecido pela instituição, interesse em continuar aperfeiçoando seus conhecimentos na área de filosofia. Uma vez por mês os adolescentes, juntamente com o professor responsável pelo projeto, se reúnem para estudar e discutir textos e obras filosóficas lidas anteriormente.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Instituto Mirim de Campo Grande

Parcerias: Prefeitura Municipal de Campo Grande / Instituições públicas e privadas

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Não informa.

6. RESULTADOS E INDICADORES

O programa atende a cerca de vinte jovens por ano. Na opinião da coordenação os resultados alcançados são:

- Desenvolvimento do comprometimento com sua realidade social;
- Maior interesse por cursos universitários que visam a trabalhar com questões sociais e educacionais;
- Maior preocupação com a formação tanto pessoal quanto profissional;
- Desenvolvimento do gosto pela leitura.

7. CONTATO

Nome: Fabiana de Lima Souza / Branca Maria de Meneses

Função: Professora Responsável / Diretora Executiva da Instituição

Tel./Fax: (67) 383-1149 / 382-6721

E-mail: imirim@pmcg.ms.gov.br

Endereço: Rua Anhanduí, 294 - Centro - Campo Grande - MS - CEP: 79005-051

NOME DO PROGRAMA: Câmeras de Monitoramento em Vias Públicas
MUNICÍPIO/ESTADO: Mogi das Cruzes - SP
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de 25 de dezembro de 2002

1. PROBLEMA

O problema com o qual o programa visa a lidar são os índices elevados de criminalidade, particularmente de crimes contra o patrimônio, na região central de Mogi das Cruzes.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é reduzir a violência e os índices de criminalidade e melhorar a qualidade de vida dos cidadãos. Os objetivos específicos são:

- Auxiliar os órgãos de segurança com informações e meios tecnológicos mais modernos;
- Agilizar o atendimento a outras ocorrências como, por exemplo, princípio de incêndio, acidentes de trânsito a prestação de socorro a cidadãos;
- Contribuir para a inserção no mercado de trabalho de pessoas portadoras de deficiência física.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

Implantação de câmeras para o monitoramento de vias públicas e instalação de uma central de monitoramento, na sede do 17º Batalhão da Polícia Militar Metropolitana, que emprega pessoas portadoras de deficiência.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes

Parcerias: TRADEF (Trabalho de Apoio ao Deficiente), CIESP (Centro das Indústrias do Estado de São Paulo), ACMC (Associação Comercial de Mogi das Cruzes) e 17º Batalhão de Polícia Militar

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

R\$ 182.190,00 para a implantação das câmeras e do centro de monitoramento;

R\$ 350,00 de bolsa estágio mensal para cada uma das seis pessoas portadoras de deficiências empregadas para monitorar as imagens provenientes das câmeras.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Em maio de 2002 foi verificada uma diminuição de 60% nas ocorrências de furto de veículos na região do programa, segundo dados da polícia militar.

O programa prevê o acompanhamento das estatísticas criminais nos pontos de instalação das câmeras, no entanto não foram fornecidas informações sobre esse acompanhamento.

7. CONTATO

Nome: Isidoro Dori Boucault

Tel.: (11) 4798-5088/5141

Anexos

NOME DO PROGRAMA: Caminhando com Alegria para a Justiça
MUNICÍPIO/ESTADO: Guarulhos - SP
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de junho de 2001

1. PROBLEMA

Os problemas que o programa visa a resolver são a falta de informação do cidadão sobre seus direitos e sobre os serviços oferecidos pela prefeitura, a grande demanda de atendimento jurídico gratuito e a falta de opções de lazer, cultura e esporte por parte da população carente. Esses fatores contribuem para o alto índice de violência de Guarulhos, principalmente em suas áreas mais pobres.

2. OBJETIVOS

O Projeto pretende fornecer orientação e atendimento jurídico à população, contribuir para o aprofundamento da atuação da Prefeitura nos bairros pobres, visando a integrar o cidadão à sociedade e a resgatar a cidadania nos bolsões de miséria do Município.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

Promoção de ações que levam informações e esclarecimento à população a respeito de seus direitos e obrigações; fornecimento de orientação jurídica adequada; atuação na obtenção de documentos básicos; atendimento direto à população mais carente; verificação dos problemas e necessidades de cada comunidade, buscando junto com ela as possíveis soluções; estímulo à realização de debates na comunidade sobre temas de interesses de seus integrantes; desenvolvimento de práticas culturais, educativas e de recreação; regularização fundiária das áreas de loteamentos irregulares, clandestinos e posses não legalizadas visando a melhorar as condições de vida das populações locais; e incentivo à utilização, pela comunidade, de áreas públicas, como escolas, quando estas estiverem ociosas, para serem utilizadas na realização de atividades culturais.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Prefeitura Municipal de Guarulhos – Secretaria de Assuntos Jurídicos
Parcerias: Guarda Civil Municipal, Secretarias Municipais de Meio Ambiente, Educação, Ação e Bem Estar Social, Obras, Cultura e Turismo, Finanças, Esportes, Governo, Relações de Trabalho, Saúde e Indústria, Comércio e Abastecimento, Fundo Social de Solidariedade, Casa da Mulher Clara Maria, Serviço Autônomo de Água e Esgoto, PROGUARU e trabalhadores voluntários

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

O orçamento do programa é de R\$ 45.000,000 por ano, além da remuneração dos funcionários públicos que trabalham nas atividades.

Fonte: Prefeitura do Município de Guarulhos

6. RESULTADOS E INDICADORES

Desde o início da implementação do projeto, a procura pela assistência judiciária gratuita aumentou de 150 para 700 consultas por mês. Além disso, houve diminuição do número de homicídios nos bairros nos quais o programa atuou: uma redução de 26,17% entre janeiro e outubro de 2001 em relação a esse mesmo período no ano anterior.

7. CONTATO

Margarida Helena Nogueira de Paula – Diretora do Departamento de Assistência Judiciária
Tél.: (11) 6453-6831 / 6453-6832 Fax: (11) 6453-6827

E-mail: marghel@uol.com.br

Endereço: Rua José Maurício n.º 136, Centro, CEP 07011-060, Guarulhos – SP

**NOME DO PROGRAMA: Capacitação ao Atendimento às
Vítimas de Violência Sexual**

MUNICÍPIO/ESTADO: Rio de Janeiro - RJ

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: julho de 2002

1. PROBLEMA

O programa visa a enfrentar o problema da violência sexual.

2. OBJETIVOS

O programa tem por objetivo capacitar do ponto de vista clínico, social e mental, os profissionais de saúde, sensibilizando-os para o problema da violência sexual.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

O programa oferece capacitação aos profissionais de saúde para o atendimento de vítimas de violência sexual. São enfocados aspectos clínicos, laboratoriais, questões sociais e de saúde mental.

As principais atividades consistem na implementação de uma rede de atendimento, na capacitação dos profissionais de saúde e na divulgação do fluxo de atendimento pela rede de saúde através de cartazes e folhetos.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Secretaria Municipal de Saúde/Coordenação de Atendimento Integral à Saúde – Gerência de Programas de Saúde da Mulher

Parcerias: CEPIA

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

O orçamento está incluído dentro do orçamento regular das instituições públicas envolvidas.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Aproximadamente 200 profissionais de saúde foram capacitados pelo programa nos últimos doze meses. De acordo com a coordenação, o programa resultou na ampliação dos locais de atendimento (porta de entrada e acompanhamento) para as vítimas de violência sexual e no aumento das notificações de ocorrências dessa natureza.

7. CONTATO

Nome: Penha Maria Mendes da Rocha

Tel./Fax: (21) 22737398 / 25023392

E-mail: gpm@pcrj.rj.gov.br

Endereço: Rua Afonso Cavalcante,455

Anexos

NOME DO PROGRAMA: Casa Beth Lobo - Divisão de Direitos da Mulher
MUNICÍPIO/ESTADO: Diadema - SP
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de junho de 1991

1. PROBLEMA

O problema com o qual o programa visa a lidar é a violência física, psicológica, moral e sexual contra a mulher.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é atender a mulher vítima de violência.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Atendimento jurídico nas áreas civil e criminal para mulheres vítimas de violência;
- Atendimento social e psicológico;
- Oficinas que promovem o conhecimento de técnicas artesanais que possibilitam momento de reflexão sobre a questão de gênero, crescimento pessoal e coletivo das mulheres com alternativas de geração de renda.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Prefeitura de Diadema: Secretaria de Governo, Departamento de Ação Social e Cidadania, e Divisão dos Direitos da Mulher.

Parcerias: Delegacia da Mulher, Secretarias da Prefeitura Municipal de Diadema, Frentes Regionais e Consórcio Intermunicipal de Combate a Violência

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Não Informado.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Desde a sua fundação até meados de 2003 a Casa Beth Lobo atendeu mais de 7 mil mulheres o que gerou mais de 21 mil desdobramentos jurídicos, psicológicos e sociais.

7. CONTATO

Nomes: Analdeci / Maria dos Anjos

Tels.: (11) 4057-7727/4056-3322

NOME DO PROGRAMA: Casa da Árvore
MUNICÍPIO/ESTADO: Rio de Janeiro - RJ
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: Outubro de 2001

1. PROBLEMA

O programa visa a enfrentar o problema da carência de espaços de diálogo e contato entre pais e filhos, situação que amplia as dificuldades de socialização e expõe os adolescentes à violência.

2. OBJETIVOS

O programa se propõe a acompanhar os pais no processo de formação de seus filhos, permitindo às crianças e aos adultos o convívio com outras crianças e adultos em um

espaço onde a conversa circula. O objetivo geral é de, partindo da experiência pioneira desenvolvida na França, construir um modelo de intervenção junto à primeira infância, que seja adequado à realidade social brasileira, visando a sua ampla reprodução em diversas comunidades.

Somam-se à proposta geral os seguintes objetivos específicos:

- Prevenir os problemas de socialização e violência;
- Propiciar a integração social e a introjeção de regras e normas de convívio;
- Acompanhar os pais na confirmação de sua responsabilidade no processo de humanização de seus filhos;
- Facilitar aos filhos a expressão das questões e problemas que dirigem a seus pais;
- Facilitar aos pais a expressão das questões e problemas que lhes surgem a partir da experiência de paternidade;
- Permitir às crianças uma aprendizagem adequada da vida social através do convívio com outras crianças e adultos, em um espaço onde o sentido de sua tensão é colocado em palavras;
- Intermediar a troca de experiências entre as mães facilitando os caminhos das identificações, solidariedade e construção de novos espaços sociais.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

A proposta é acompanhar os pais no processo de formação de seus filhos, permitindo às crianças e aos adultos o convívio com outras crianças e adultos em um espaço onde a conversa circula. Na Casa da Árvore não se fala *sobre* crianças, se fala *com* crianças. A palavra está sempre presente, construindo brincadeiras, resolvendo problemas, descrevendo impasses, integrando e socializando.

Na Casa da Árvore a criança fica acompanhada por seus pais ou por um responsável familiar. Não é necessário inscrição e o tempo de permanência é livre. Solicita-se apenas o primeiro nome de cada criança. Sempre três profissionais estão à disposição para escutar, conversar, jogar, com a atenção voltada para cada um e para a relação entre todos. Busca-se favorecer um clima de confiança e de respeito recíproco, onde a troca de experiências é incentivada, e são abertos novos caminhos para as identificações, a solidariedade e a construção de novos espaços sociais.

O programa desenvolve ainda as seguintes atividades:

- Assistência direta aos moradores das comunidades beneficiadas pelo projeto;
- Formação de novos profissionais para a área de prevenção, saúde mental e educação;
- Realização de pesquisas na área;
- Orientação na execução de projetos semelhantes;
- Treinamento de profissionais que trabalhem na atenção à infância.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Casa da Árvore (Ong).

Parcerias: UERJ - Universidade do Estado do Rio de Janeiro

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Cada unidade do projeto tem o custo estimado de R\$ 72.000,00 anuais ou de R\$ 6.000,00 mensais. Os recursos são captados junto a empresas privadas.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Em média 250 pessoas são atendidas por mês pelo projeto, perfazendo o número de 3000 pessoas atingidas nos últimos 12 meses. Atualmente existem cinco unidades implantadas no Rio de Janeiro.

Anexos

Na opinião da coordenação, os resultados obtidos pelo programa são:

- Fortalecimento de redes de integração e apoio entre os moradores das comunidades beneficiadas;
- Criação de espaços lúdicos que facilitam a socialização infantil;
- Criação de ambientes de referência em acolhimento familiar;
- Identificações de comprometimentos graves da saúde e seus respectivos acompanhamentos e encaminhamentos;
- Capacitação dos educadores que atuam nas creches contempladas pelo projeto, possibilitando novos princípios éticos no cuidado à infância.

7. CONTATO

Nome: Rita de Cássia Andrade Martins

Tel.e/Fax: (21) 3366-3701 / 9663-3620

E-mail: rcampsi@hotmail.com / casadaarvore@bol.com.br

Endereço: Rua Mal. Ferreira Neto, 116/101, Ribeira – Ilha do Governador / Rio de Janeiro-RJ CEP 21930-090

NOME DO PROGRAMA: Casa da Juventude – CAJU

MUNICÍPIO/ESTADO: Embu - SP

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de novembro de 1985

1. PROBLEMA

O problema que o Projeto Casa da Juventude visa a combater é a situação de exclusão social da população infanto-juvenil do Município de Embu das Artes, decorrente de fatores tais como baixa renda familiar, baixa escolaridade, falta de qualificação profissional e dificuldade de inserção no mercado de trabalho, e que contribui para torná-los um grupo vulnerável à formação de novos hábitos e padrões de comportamento de risco comum, tais como o consumo de drogas e a disseminação da AIDS, o que influi no aumento da violência.

2. OBJETIVOS

O Projeto Casa da Juventude tem como objetivo geral o oferecimento de um espaço de socialização, formação, integração e aprendizagem a 500 crianças e adolescentes na faixa etária de 7 a 17 anos e 11 meses, complementado o aprendizado escolar e evitando as alternativas oferecidas pela rua.

Os objetivos específicos são:

- Enriquecer e ampliar o universo lúdico e cultural das crianças e adolescente, através de atividades que favoreçam a comunicação oral, escrita e artística, ampliando o conhecimento e promovendo a socialização e a descoberta de aptidões;
- Propiciar condições para o acesso e permanência e/ou retorno à escola, tentando minimizar as dificuldades escolares encontradas;
- Realizar ações conjuntas com os demais serviços e programas municipais, estaduais e federais, visando a oferecer às crianças, adolescentes e suas famílias condições propícias para o desenvolvimento social, minimizando ou anulando as condições de exclusão;
- Desenvolver ações centradas na família, informando e apoiando os pais para desempenharem com competência o papel de educador, visando ao fortalecimento do vínculo familiar;

- Oferecer atividades coordenadas entre si, atendendo às necessidades e interesses das crianças e adolescentes, de acordo com sexo, faixa etária, condições de vida e grau de desenvolvimento físico e mental.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

Contatos com escolas e Conselhos Tutelares para identificar e selecionar os jovens; reuniões com enfoque socioeducativo com a família, apoio escolar, atividades sócio-culturais, atividades voltadas à apropriação de tecnologia, desenvolvimento de habilidades para a vida, educação e cidadania, práticas desportivas, de lazer e de recreação; aulas expositivas, palestras, atividades externas monitoradas, dinâmicas de grupo, oficinas lúdicas, recursos audiovisuais, reuniões de orientação para os pais, visitas domiciliares; e utilização de instrumentos próprios para monitoramento trimestral e avaliação final.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Prefeitura Municipal da Estância Turística de Embu
Parcerias: Conselhos Tutelares

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

O orçamento do programa é de R\$ 344.168,68 por ano.
Fonte: Prefeitura do Município do Embu.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Em junho de 2003, 406 crianças e adolescentes estavam participando do projeto, sendo que todos estavam matriculados e freqüentando a escola. A maioria das famílias estava participando das reuniões para as quais foram convocadas e várias famílias foram incluídas em outros programas municipais.

A Coordenação do projeto destaca que ele é reconhecido pela comunidade do Município, sendo que há relatos afirmando que, nos locais em que é implementado, a situação de violência e criminalidade é amenizada. Muitas Sociedades de Amigos de Bairros têm procurado o poder público visando à implantação do projeto em suas comunidades. Além disso, muitos jovens participantes do projeto se destacam como lideranças comunitárias e estudantis.

7. CONTATO

Nome: Alice Aparecida Soares Lima
Telefone: (11) 4612-5221 / 9215-2649 Fax: (11) 4704-5581
E-mail: profalice@hotmail.com
Endereço: Estrada do Espigão n.º 1820, casa 103, Granja Viana, Cotia-SP,
CEP:06710-500

NOME DO PROGRAMA: Casa das Rosas Margaridas e Beths
MUNICÍPIO/ESTADO: Guarulhos - SP
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de novembro de 2002

1. PROBLEMA

O problema que o programa visa a enfrentar é a situação de violência doméstica vivenciada por mulheres com mais de 13 anos e residentes no Município de Guarulhos.

Anexos

2. OBJETIVOS

O programa tem como objetivo possibilitar que a mulher recupere sua auto-estima e encontre caminhos para romper com a violência sofrida.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

Acolhimento de mulher vítima de violência doméstica; atendimento social e psicológico; atendimento jurídico; realização de reuniões de grupos de mulheres para desenvolvimento de reflexões conjuntas sobre a violência sofrida; realização dos encaminhamentos pertinentes para outros serviços da Rede de Atendimento implantada no Município, tais como os serviços de saúde mental; participação no Fórum Guarulhense de Não Violência Contra a Mulher e em seminários, cursos e outros eventos relacionado a essa temática.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Prefeitura de Guarulhos – Fundo Social de Solidariedade

Parcerias: Secretarias Municipais de Saúde, Habitação, Educação e Assuntos Jurídicos, Guarda Civil Municipal, Comissão da Mulher Advogada da OAB/Guarulhos, Delegacia de Defesa da Mulher, Associação Brasileira de Defesa da Mulher, da Infância e da Juventude – ASBRAD e Clínica Psicológica da Faculdade de Guarulhos – FG

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

No seu primeiro ano de funcionamento, o projeto não contou com destinação de recursos, mas apenas com doações. A infra-estrutura utilizada é da Prefeitura Municipal e os profissionais que trabalham no programa são todos funcionários públicos concursados. O segundo ano de funcionamento contará com destinação orçamentária própria, originária do Fundo Social de Solidariedade da Prefeitura, mas que ainda não está disponível.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Desde a criação do programa, 62 mulheres foram atendidas. Pelos depoimentos dados, pode-se constatar a importância do apoio dado a elas para a superação da situação de violência.

7. CONTATO

Nome: Vânia Parmezani

Telefone: (11) 208-1366

E-mail: vaniaparmezani@aol.com

Endereço: Rua Conde Francisco Matarazzo n.º 191, Jd. Zaira, Centro, CEP 07095-090, Guarulhos - SP

NOME DO PROGRAMA: Casa Rosa Mulher

MUNICÍPIO/ESTADO: Rio Branco - AC

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de abril de 1994

1. PROBLEMA

O programa visa a enfrentar o problema da violência contra mulheres dentro e fora do espaço doméstico. Situação agravada quando se tratam de mulheres usuárias de drogas e envolvidas com a prostituição.

2. OBJETIVOS

A Casa foi criada com o intuito de atender e acompanhar mulheres vítimas de violência. Além de colaborar no atendimento direto das vítimas, o projeto visa também a difundir amplamente informações que previnam situações de risco e contribuam com a defesa das mulheres, contribuir com a melhoria da situação econômica das vítimas, além de formar profissionais mais capacitados para a defesa da mulher.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

As principais atividades implementadas no projeto são:

- atendimentos Jurídico, Social e Psicológico;
- Capacitação para o trabalho: Cursos de corte e costura, cabeleireiro, manicure, artesanato, depilação, bordados, pintura, cozinha nacional e internacional, capacitação para o lar, reciclagem de papel, do lixo e confecção de produtos florestais não madeireiros;
- Organização de encontros e debates especiais no dia internacional da Mulher;
- Rosa Mulher na escola: Palestras e exposição de material de apoio com temas relacionados à prevenção das DSTs / AIDS e da violência nas escolas;
- Incentivo à produção comunitária: Manutenção de uma vitrine, de um bazar permanente e de um banco de dados profissionais para fomentar iniciativas profissionais em comunidades de baixa renda;
- Atividade de valorização da mulher e do desenvolvimento da auto-estima: utilização da leitura da música e do teatro para discutir o papel da mulher na família e na sociedade;
- Rosa Mulher nos pontos de pegação e prostíbulos: palestras com temas relacionados à prevenção as DSTs / AIDS , violência contra a mulher e às discriminações sociais em espaços de prostituição;
- Atividade de avaliação e aperfeiçoamento da equipe de atendimento.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Secretaria Municipal de Assistência Social / Prefeitura de Rio Branco

Parcerias: Ass. AGÁ e Vida, Senac, Senai, Reard, Fundação de Cultura Garibaldi Brasil, Banco da Amazônia, Escolas Municipais e Estaduais

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

As atividades desenvolvidas pela casa têm suporte de programas orçamentais apoiados pelo fundo Municipal de Assistência Social e pelo Ministério da Previdência e Assistência Social totalizando R\$154.853,00 anuais.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Aproximadamente 900 pessoas foram atendidas pelo programa no último ano.

Entre os percebidos enumerados pela coordenação temos:

- Fortalecimento emocional, intelectual e espiritual das vítimas de violência;
- Capacitação profissional e geração de renda para grupos vulneráveis à violência;
- Sensibilização da população alvo e da comunidade sobre as situações de risco.

7. CONTATO

Nome: Eleonora Maria de Farias Franca / Karoline Geber de Lima

Tel./Fax: (68) 221-3621 / (68) 221-6913 (68) 9202-0031 Fax (68) 224-1336

E-mail: semtrabes@pmrb.ac.gov.br / seva@brturbo.com / karolzinha-geber@bol.com.br

Endereço: Rua Uirapuru nº 339 - Bairro Cidade Nova - Rio Branco, Acre,

CEP - 69908970

Anexos

NOME DO PROGRAMA: Casa Sofia - Núcleo de Defesa e Convivência da Mulher
MUNICÍPIO/ESTADO: São Paulo - SP
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de novembro de 1999

1. PROBLEMA

O problema que o programa visa a enfrentar é a violência doméstica. Segundo um levantamento feito pela Sociedade Mundial de Vitimologia, 23% das mulheres brasileiras estão sujeitas à violência doméstica.

2. OBJETIVOS

A Casa Sofia busca oferecer atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica residentes na região do Jardim Ângela e dos bairros vizinhos, na cidade de São Paulo. Seus objetivos são promover a elevação da auto-estima das mulheres vítimas de violência, visando a sua repercussão no ambiente em que vivem, e o fornecimento de informações sobre direitos e deveres de cidadania, enfocando a situação das mulheres vitimadas, visando à ampliação da consciência sobre a questão em evidência.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Atendimento psicossocial (individual e em grupo) e terapias em grupos de auto-ajuda;
- Orientação jurídica;
- Realização de cursos sobre saúde e direitos da mulher, oficinas, eventos e debates;
- Atendimento pelo telefone (linha 0800);
- Oferecimento de atividades de terapia ocupacional, oficinas de artesanato e de arte-terapia;
- Participação em Fóruns, discussões e elaborações de políticas públicas;
- Participação na criação de uma rede de atendimento a mulheres em situação de violência doméstica;
- Desenvolvimento de trabalho de educação preventiva sobre violência doméstica.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Sociedade Santos Mártires

Parcerias: Secretaria de Assistência Social da Cidade de São Paulo, Fórum Permanente de Mulheres, CDHEP, Fórum de Defesa da Vida, Unidade Comunitária de Álcool e Drogas, MARY's Pence e Congregação de Irmãs dos Santos Nomes de Jesus e Maria

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

No ano de 2003, o orçamento do programa foi de R\$ 179.763.

Fonte: Prefeitura do Município de São Paulo – Secretaria de Assistência Social

6. RESULTADOS E INDICADORES

Em setembro de 2003, a Casa Sofia atendeu 201 mulheres, sendo que 18 delas eram novas. Entre setembro de 2002 e setembro de 2003, a Casa Sofia realizou em torno de 2380 atendimentos. Está sendo realizada uma pesquisa com as estatísticas do programa (perfil das atendidas, encaminhamento, motivo do desligamento e etc.), que ficará pronta em março de 2004.

A Coordenação do programa relata que muitas mulheres que participam do programa adquirem consciência sobre a violência doméstica e sobre seu papel nesta situação, além de demonstrarem crescimento pessoal durante o período em que o trabalho é desenvolvido. Muitas ingressam ou retornam ao mercado de trabalho ou aos estudos.

7. CONTATO

Nome: Ivanilda J. da Silva

Tel./Fax: (11) 5831-5387

E-mail: casasoia@terra.com.br

Endereço: Rua Luis Baldinato n.º 13, Jardim Sonia Regina, CEP 04939-100, São Paulo – SP

NOME DO PROGRAMA: Central de Penas e Medidas Alternativas

MUNICÍPIO/ESTADO: São Paulo - SP

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de setembro de 1997

1. PROBLEMA

O problema com o qual o programa visa a lidar é a necessidade de aplicação das penas alternativas previstas em lei.

2. OBJETIVOS

O objetivo do programa é apoiar direta ou indiretamente os apenados no cumprimento da Prestação de Serviços à Comunidade e Entidades Públicas, uma modalidade de pena em que o indivíduo que comete um delito leve, sem violência, passível de pena até 4 (quatro) anos de reclusão e sem antecedentes é designado a trabalhar de forma gratuita em instituições sociais que visem a ações voltadas à comunidade, uma vez por semana, pelo período em que foi imposta sua pena.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Instalação de 7 Centrais de Penas e Medidas Alternativas no Estado de São Paulo: posto de atendimento da Capital/Grande São Paulo (23/9/97), Rio Claro (29/5/00); São Bernardo do Campo (31/7/00); Araraquara (28/5/01); Bragança Paulista (8/8/01), São Vicente (10/12/01) e Campinas (26/3/02);
- Captar vagas em Instituições Sociais da Comunidade;
- Estabelecer o perfil psicossocial do apenado e da pena aplicada;
- Encaminhar à Instituição adequada suas habilidades e perfil;
- Acompanhar seu desempenho na Instituição com o apenado;
- Propiciar situações de reflexão ao apenado sobre o caráter da infração cometida e as possíveis alternativas de solução, bem como sua participação e integração na sociedade;
- Supervisionar e apoiar tecnicamente Comarcas que desenvolvem o Programa.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Secretaria da Administração Penitenciária – Governo do Estado de São Paulo
Parceiros: Ministério da Justiça e comunidade

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Não dispomos desse dado.

6. RESULTADOS E INDICADORES

- Há 2.106 apenados atendidos pela Central de Penas e Medidas Alternativas no Estado, sendo 1916 do sexo masculino e 190 do feminino.
- O custo da execução da pena alternativa é mais baixo (entre R\$60,00 e R\$70,00) do que custo da pena de privação de liberdade (cerca de R\$ 680,00);

Anexos

- Pesquisa desenvolvida pela Secretaria da Administração Penitenciária aponta o furto como o tipo de delito ao qual mais se aplicam penas alternativas (20,64%); em seguida vem estelionato (8,43%) e o homicídio culposo (8,28% - geralmente acidentes de trânsito);
- Na opinião da coordenadora da área de Saúde da Secretaria, Maria Eli Colloca Bruno, as penas alternativas são importantes porque atuam diretamente na redução da violência. “O apenado continua com sua vida normal e evita-se a pena privativa de liberdade na qual o contato com outros presos pode colocá-lo na escola do crime”.

7. CONTATO

Email: imprensa-adm@admpenitenciaria.sp.gov.br

Homepage: www.admpenitenciaria.sp.gov.br/

NOME DO PROGRAMA: Centro de Atendimento Socioeducativo

MUNICÍPIO/ESTADO: São Bernardo do Campo - SP

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de agosto de 1998

1. PROBLEMA

O problema com o qual o programa visa a lidar é o elevado número de internações de adolescentes em Unidades da Febem (Fundação do Bem Estar Social) e a necessidade de diminuir o número de reincidências nas medidas sócio educativas, particularmente nas de meio aberto.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é realizar o atendimento dos adolescentes inseridos em medida socioeducativa em meio aberto e também de seus familiares, de forma a diminuir a reincidência nas medidas e a internação.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- atendimentos grupais e individuais com periodicidade semanal e individuais quando necessário;
- Inclusão na rede de serviços do município;
- Visita domiciliar;
- Reuniões técnicas.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Fundação Criança de São Bernardo do Campo

Parceiros: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social e Cidadania, Secretaria Municipal de Educação, Secretaria Municipal de Esporte e Cultura, Clínicas de Recuperação, Poder Judiciário, Sesi, Fundação do Bem Estar do Menor (FEBEM), Projeto Meninos e Meninas de Rua (PMMR), Centro Regional de Atenção aos Maus Tratos (CRAMI), entre outros

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

O orçamento anual é de R\$602.370,25, decorrentes de Convênio com a Fundação do Bem Estar do Menor (FEBEM) e da própria Fundação Criança.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Durante o ano de 2002, receberam medidas em meio aberto de liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade 497 adolescentes, sendo 348 encaminhados pela Vara da Infância e Juventude, os quais tiveram as medidas em meio aberto como primeira medida aplicada e 148 advindos da medida de internação.

Seguem abaixo os dados de atendimentos e reincidência dos anos de 2001 e 2002:

MSE	Atendimentos 2001	% 2001	Atendimentos 2002	% 2002
LA	252	61,61	276	55,53%
PSC	88	21,52	102	20,52
LA/PSC	69	16,87	119	23,94
Total	409	100,00	497	100,00

Reincidência/2001: 6%

Reincidência/2002: 5,23%

De janeiro a julho de 2003 foram atendidos 350 adolescentes assim distribuídos:

MSE	Quantidade
LA	202
LA/PSC	79
PSC	69
Total	350

Procedência	Quantidade
Vara Infância e Juventude SBC	235
Unidades de Internação	115
Total	350

A freqüência dos adolescentes às atividades e aos atendimentos é superior a 90%.

Na opinião da coordenação do programa, é possível constatar a construção de vínculos significativos entre educadores e educandos, a reflexão frente à problemática e mudança de atitude por parte dos jovens.

7. CONTATO

Nome: Flávia Regina Lobo Martins

Tels.: (11) 4123-9819/4125-2636

E-mail: medidasocioeducativa@yahoo.com.br

Anexos

NOME DO PROGRAMA: Centro de Referência e Apoio à Vítima (CRAVI)
MUNICÍPIO/ESTADO: São Paulo - SP
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de julho de 1998

1. PROBLEMA

O problema com o qual o programa visa a lidar é a existência de altas taxas de criminalidade fatal e ausência de políticas de atendimento aos familiares das vítimas fatais. O número de homicídios por 100 mil habitantes na cidade de São Paulo, ainda que tenha apresentado uma tendência de queda, ainda é bastante elevado. Segundo dados da Secretaria da Segurança Pública, em 1999 a taxa foi de 54,35 homicídios/100 mil hab., em 2000 de 38,04 homicídios/100 mil hab., em 2001 de 49,48 homicídios/100 mil hab. e em 2002 de 43,69 homicídios/100 mil hab.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é prestar atendimentos psicológico, jurídico e social a familiares de vítimas de violência fatal. Os objetivos específicos são:

- Identificar os perfis da violência atual e formas de prevenção;
- Identificar e reduzir os efeitos traumáticos provenientes da violência sofrida pelas vítimas e por suas famílias;
- Atuar como auxiliar na ruptura de ciclos e códigos de violência existentes na família;
- Auxiliar na reconstrução da vida daquelas famílias;
- Auxiliar na construção de uma noção de cidadania e direitos que possa ser multiplicada por cada família em sua comunidade;
- Inserção da vítima no processo penal, tornando possível o acesso à Justiça;
- Devolver à sociedade e ao Poder Público os conhecimentos obtidos com o trabalho, colaborando na criação de políticas públicas de segurança pública e de inclusão social;
- Atuar no combate e/ou minimização dos efeitos da vitimização secundária, através de capacitações a agentes do Estado e demais profissionais que atendam vítimas ou seus familiares.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Atendimento;
- Assistência e orientação jurídica, psicológica e de serviço social;
- Seminários e capacitações;
- Levantamento de dados referentes ao perfil das vítimas e dos demandantes;
- Pesquisas.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania do Estado de São Paulo
Parceiros: Secretaria Especial de Direitos Humanos (Governo Federal) e Instituto Therapon (ONG)

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

R\$ 280.000,00/ano provenientes do Governo Federal e do Governo Estadual.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Desde sua criação o CRAVI atendeu o seguinte número de casos:

<u>Ano</u>	<u>Número de casos novos</u>
1998	82
1999	187
2000	141
2001	133
2002	199
2003 (até junho)	89
Total acumulado	831

Desde sua criação o CRAVI realizou o seguinte número de atendimentos presenciais:

<u>Ano</u>	<u>Número de atendimentos presenciais</u>
1998	94
1999	461
2000	803
2001	1091
2002	1562
2003 (até junho)	778
Total acumulado	4789

Segundo opinião da coordenação do programa, como os atendimentos prevêem uma intervenção subjetiva, nem todos os resultados podem ser avaliados objetivamente. No entanto, é possível constatar que as vítimas atendidas, através da intervenção psicológica, conseguem elaborar subjetivamente a perda, bem como, através do atendimento do serviço social, conseguem restituir os laços sociais e familiares. Através do núcleo jurídico, são promovidas ações de inventário e arrolamento, bem como é acompanhado o andamento dos inquéritos e processos judiciais.

7. CONTATO

Nome: Fabrício Toledo de Souza
 Tel.: (11) 3666.7778 / 3666-7334 / 3666-7960
 E-mail: cravi@sp.gov.br

NOME DO PROGRAMA: Centro Integrado de Atendimento à Mulher CIAM/CEDIM-RJ
MUNICÍPIO/ESTADO: Rio de Janeiro - RJ
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: março de 2001 (já funcionava como piloto desde janeiro de 1999)

1. PROBLEMA

O programa visa a enfrentar os problemas do difícil atendimento e da impunidade frequentes nos casos de violência contra as mulheres, sejam eles casos ocorridos no ambiente doméstico como fora dele.

Anexos

2. OBJETIVOS

O CIAM visa a intervir no problema da violência doméstica e de gênero, através do atendimento psicossocial e jurídico; da sensibilização de profissionais de saúde, educação e segurança; e da articulação com outros serviços de atendimento a mulheres.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

As principais atividades implementadas no programa são:

- Plantão de psicólogas e assistentes sociais para atendimento aos novos casos;
- Acompanhamentos psicossocial e jurídico individuais;
- Acompanhamentos psicossocial e jurídico em grupo;
- Atendimento telefônico para informação e orientação a mulheres (Disque Mulher)
- Atividades com os filhos e filhas das usuárias.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Conselho Estadual dos Direitos da Mulher – CEDIM – RJ

Parcerias: Delegacias Especiais de Atendimento à Mulher – DEAM's, Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, Secretaria Estadual de Trabalho, Rio Mulher – Casa Abrigo Viva Mulher (Governo Municipal), Casa da Mulher Bertha Lutz – Volta Redonda – RJ e Instituto NOOS – grupos de reflexão para homens autores de violência

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

R\$ 57.300,00 – orçamento para operacionalização do CIAM, não incluídos os gastos com pessoal.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Aproximadamente 2000 pessoas foram atendidas pelo programa no último ano. Em média, são realizados 700 atendimentos por mês, entre casos novos (cerca de 150) e acompanhamentos. Depoimentos das usuárias afirmam que o atendimento foi muito importante para seu fortalecimento, contribuindo com sua capacidade de enfrentar a violência e defender seus direitos. Para além do número de atendimentos, o programa está elaborando indicadores mais precisos de resultado.

7. CONTATO

Nome: Cecília Teixeira Soares

Tel./Fax: (21) 22992116 / (21) 22992122 / (21) 22992120

E-mail: csoares@cedim.rj.gov.br / ciam_cecilia@yahoo.com.br

Endereço: Rua Regente Feijó, nº 15 – Centro – RJ – 20060-060

NOME DO PROGRAMA: Centro Regional de Atenção aos Maus-Tratos na Infância do ABCD - CRAMI

MUNICÍPIO/ESTADO: Santo André, São Bernardo do Campo e Diadema - SP

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de outubro de 1988 (Santo André)

1. PROBLEMA

O problema que o programa visa a resolver é a violência doméstica contra crianças e adolescentes. O programa começou a ser pensado em 1985, quando um grupo de profissionais da área da saúde tomou conhecimento de casos de espancamento e abusos

sexuais ocorridos dentro dos lares e praticados por pais e responsáveis, que haviam sido registrados no Hospital Infantil da FAISA (Fundação de Assistência a Infância de Santo André) e estavam sendo noticiados pela imprensa local. Acredita-se hoje que somente 10% dos casos de violência doméstica contra crianças e adolescentes são notificados.

2. OBJETIVOS

O objetivo global do programa é a prevenção da violência doméstica contra crianças e adolescentes, evitando sua revitimização em seus lares.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Atendimento social: visita domiciliar e orientação (que consiste em trabalhar com a família alguns temas, o que é feito em grupos que se encontram uma vez por semana);
- Atendimento psicológico: avaliação e, quando necessário, tratamento (individual e em grupo);
- Grupos de orientação a pais e oficinas lúdicas com crianças (possibilitam a percepção de se houve ou não mudança);
- Sensibilização e capacitação de profissionais que lidam com crianças e adolescentes em seu cotidiano (professores e profissionais da área de saúde), para identificação do fenômeno da violência doméstica.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: CRAMI – Centro Regional de Atenção aos Maus Tratos na Infância do ABCD

Parcerias: Prefeituras dos Municípios de Santo André, São Bernardo e Diadema, Bom Prato (Santo André), Fundação Criança e Projeto Sentinela (São Bernardo)

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

No Crami de Santo André, o orçamento é de aproximadamente R\$ 10.250,00 por mês.

Fonte: Prefeitura do Município de Santo André (R\$ 6.250,00) e colaboradores eventuais.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Ao longo do 1º semestre de 2003, foram atendidas pelo CRAMI em média 1070 famílias por mês, o equivalente a aproximadamente 5350 pessoas.

Notificações em Atendimento (2003)

	Janeiro	Fevereiro	Março	Abril	Maior	Junho	Julho
São Bernardo	300	287	281	308	313	311	298
Santo André	325	317	327	326	330	342	330
Diadema	500	465	451	439	427	419	392
Total	1125	1069	1059	1073	1070	1072	1020

A Coordenação do programa destaca os seguintes resultados: mudança das relações familiares, com a adoção de uma educação que não seja pautada no uso da violência; e aumento do número de denúncias e de casos que chegam ao programa quando há capacitação de profissionais e palestras ou ações mais amplas de divulgação e prevenção.

7. CONTATO

Nome: Lígia Maria Vezaro Caravieri

Tel.: (11) 4992-1234

E-mail: crami@terra.com.br

Endereço: Rua General Glicério n.º 337, Centro, Santo André – SP, CEP 09710-001

Anexos

NOME DO PROGRAMA: Centro Seguro
MUNICÍPIO/ESTADO: São Paulo - SP
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: em fase de estruturação em 2003

1. PROBLEMA

O problema com o qual o programa visa a lidar é a alta sensação de insegurança presente nos mais de 2 milhões de pessoas que circulam pelo Centro de São Paulo (Distrito Administrativo da Sé e bairros que integram os distritos da Consolação, Santa Cecília, Bom Retiro, Bela Vista, Liberdade e Cambuci). Segundo dados da delegacia Seccional da Polícia do Centro, comparativos do 1º trimestre de 2003 em relação ao 1º trimestre de 2002 apontam um crescimento tanto dos crimes contra o patrimônio (+ 13%) como em relação aos crimes contra a vida (+ 10%). Verifica-se ainda na região um acentuado processo de perda populacional (40 mil domicílios desocupados) além da presença significativa de ambulantes e moradores de rua (+ de 5 mil).

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é reduzir o sentimento de insegurança e reduzir os índices de violência no Centro de São Paulo. Para tanto, o programa busca os seguintes objetivos específicos:

- Melhoria das condições de comércio e serviços;
- Preservação e restauro dos espaços de interesse histórico;
- Promover a melhoria da qualidade de vida das pessoas que moram, trabalham ou circulam pela região.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Formação de Comissões Cíveis Comunitárias – Espaço de participação que permite à comunidade planejar e deliberar as prioridades e ações, monitorando e fiscalizando a execução as políticas públicas de segurança;
- Instalação de Bases Comunitárias da Guarda Civil Metropolitana;
- Ocupação preventiva dos espaços públicos;
- Diminuição do comércio ambulante na região de 10 mil para 2 mil;
- Campanha de divulgação do projeto Centro Seguro e Campanha contra Produtos Ilegais;
- Intercâmbio com guardas municipais de outros países;
- Pesquisa de vitimização.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Secretaria Municipal de Segurança Urbana
BID-Banco Interamericano de Desenvolvimento

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

R\$ 5.220.526,10 – financiamento BID e 20% de contrapartida da Prefeitura

6. RESULTADOS E INDICADORES

Ainda não há resultados tendo em vista que durante 2003 o programa esteve em fase de estruturação.

Até dezembro de 2003 foram construídas e colocadas em funcionamento de 7 bases comunitárias da Guarda Civil: Praça da república, Vale do Anhangabaú, Praça Roosevelt, Praça da Sé, Praça Dom Orione, Parque Dom Pedro e Largo Coração de Jesus. Houve também ocupação preventiva das ruas evitando o comércio irregular.

7. CONTATO

Nome: Ligia Maria Daher Gonçalves
Tels.: (11) 3191.3301/ 78190905
E-mail: lgoncalves@prefeitura.sp.gov.br

NOME DO PROGRAMA: Cidadão do Futuro
MUNICÍPIO/ESTADO: Itaquaquetuba - SP
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de abril de 2002

1. PROBLEMA

O problema com o qual o programa visa a lidar é a necessidade de atendimento a adolescentes inseridos em medidas sócio-educativas em meio aberto, liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade. Em setembro de 2003, segundo dados da Febem, Itaquaquetuba contava com 81 adolescentes em liberdade assistida e 9 em prestação de serviço à comunidade.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é desenvolver e instrumentalizar a execução das medidas socioeducativas de prestação de serviço à comunidade e de liberdade assistida aos adolescentes que cometeram ato infracional e à sua família, visando prover condições de reconstrução do seu projeto de vida, conduzindo-o ao rompimento com a prática de atos infracionais. O programa busca também fortalecer a noção de cidadania do adolescente que pratica ato infracional.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

Prestar atendimento direto aos adolescentes autores de ato infracional; encaminhar e acompanhar os adolescentes para execução dos trabalhos pertinentes à PSC; envolver a família nos serviços da rede de atendimento; montar um plano de atendimento personalizado para cada adolescente; manter cadastro de rede de serviços; atendimento individual e grupal com adolescente e família e visita domiciliar quando necessário.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenador: Creche Escola Dona Durvalina Teixeira Rosa
Parceiros: Prefeitura de Itaquaquetuba e Febem

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Recursos financeiros: R\$ 108.690,00/ano
Recursos materiais: R\$ 118.587,00/ano

6. RESULTADOS E INDICADORES

- . 150 atendimentos em 14 meses, com 16% de encaminhamentos efetivados;
- . 100% encaminhados à escola formal;
- . 22% efetivamente encaminhados para o trabalho;
- . 41% encaminhados efetivamente para cursos profissionalizantes.

Anexos

7. CONTATO

Nome: Juarez Alves

E-mail: jalvesluan@bol.com.br

NOME DO PROGRAMA: Comissões Cíveis Comunitárias

MUNICÍPIO/ESADO: São Paulo - SP

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de 24 de outubro de 2002

1. PROBLEMA

Os problemas com os quais o programa visa a lidar são os altos índices de violência e criminalidade, o alto nível de sensação de insegurança e a baixa participação popular em atividades conjuntas entre governo e sociedade civil.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é reduzir a violência e os índices de criminalidade e melhorar a qualidade de vida dos cidadãos. Os objetivos específicos do programa são:

- Desenvolver projetos focalizados de prevenção de violência;
- Incentivar o planejamento e a gestão participativa de ações locais de segurança urbana;
- Diagnosticar as principais demandas da comunidade relativas à segurança urbana.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Implantar Comissões Cíveis Comunitárias nas trinta e uma Subprefeituras do município de São Paulo, iniciando as atividades com implantação em quatro subprefeituras: da Sé, de M'Boi Mirim, de São Miguel Paulista e de Vila Prudente/Sapopemba;
- Interação permanente das demandas e projetos gerados nas Comissões Cíveis Comunitárias com as Secretarias Municipais, através do Conselho Interdisciplinar Consultivo.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Prefeitura do Município de São Paulo – Secretaria Municipal de Segurança Urbana

Parcerias: Organizações da Sociedade Civil – Subprefeituras e outras Secretarias Municipais

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Recursos provenientes do orçamento da própria Secretaria Municipal de Segurança Urbana.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Dentre os principais resultados obtidos temos: a implantação efetiva das Comissões nas subprefeituras da Sé, de M'Boi Mirim, de São Miguel Paulista, de Vila Prudente/Sapopemba e de Cidade Ademar; revitalização do Sítio Pinheirinho, localizado na Subprefeitura de Vila Prudente/Sapopemba; incentivo e ampliação do projeto Escola Aberta; qualificação da atuação da Guarda Civil Metropolitana, junto às escolas municipais; agilização no encaminhamento das demandas trazidas pela comunidade, através do

Conselho Interdisciplinar Consultivo; maior integração do poder público com a comunidade, possibilitando o exercício de cogestão de políticas públicas municipais e formatação de um curso, em conjunto com o Centro de Formação em Segurança Urbana e outras Secretarias Municipais, para Guardas que atuam na região Central com população de rua; e implementação do Projeto Conviver (a partir das atividades da Comissão da Sé) que atendeu mais de 100 crianças e jovens de rua e possibilitou a vivência de uma experiência alternativa à da rua, fornecendo às crianças e jovens a opção por essa experiência alternativa.

7. CONTATO

Nome: Ligia Maria Daher Gonçalves
Tels./Fax: (11) 3266.5800/ 3191.3300 ramal: 301
E-mail: lgoncalves@prefeitura.sp.gov.br

NOME DO PROGRAMA: Clubinho de Férias – Plano de Ações Sociais
MUNICÍPIO/ESTADO: Diadema - SP
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de 2002

1. PROBLEMA

Com o início da gestão municipal no ano de 2001, teve início um levantamento voltado para o acesso ao lazer de crianças e adolescentes. Foi constatado um baixo envolvimento por parte das crianças e adolescentes com questões relativas a seu desenvolvimento social, bem como baixa oferta de lazer, além de ter sido percebida a ausência de lazer educacional fora da escola.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é desfrutar do período de férias escolares para conscientização, estímulo e valorização das crianças/adolescentes de modo a contribuir para a prevenção da violência.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Atividades em reciclagem de materiais, educação e segurança de trânsito;
- Abordagem de temas através de oficinas em civismo, cidadania e meioambiente.
- Aproximar a guarda municipal da comunidade.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Prefeitura do Município de Diadema - Coordenadoria de Defesa Social – Guarda Civil Municipal

Parceiros: Saned – Companhia de Saneamento Básico de Diadema, E.T.C.D. – Empresa de Transportes Coletivos de Diadema, Secel – Secretária de Educação, Cultura, Esportes e Lazer, Cefam – Centro Específico de Formação de Alunos no Magistério e Empresas Privadas

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Não Informado.

Anexos

6. RESULTADOS E INDICADORES

- 1ª Edição: de 12 a 26 de Julho de 2002, com 380 participantes (nº de vagas limitada ao total);
- 2ª Edição: de 13 a 24 de Janeiro de 2003, com 8.000 participantes (itinerante bairro a bairro);
- 3ª Edição: de 13 a 20 de Julho de 2003, com 6.180 participantes (itinerante bairro a bairro);
- 4ª Edição: de 14 a 25 de Janeiro de 2003, a realizar (itinerante bairro a bairro)

7. CONTATO

Nome: Regina F. de Luca Miki
Tel./Fax.: (11) 4043-1266
E-mail: defesasocial@ibest.com.br

NOME DO PROGRAMA: Creche, lugar de criança
MUNICÍPIO/ESTADO: Diadema - SP
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: 1º semestre de 2001

1. PROBLEMA

O problema com o qual o programa visa a lidar é a necessidade de creche para atendimento das crianças da cidade. Em 2001, cerca de 15 mil crianças de 0 a 6 anos se encontravam na lista de espera para serem atendidas nas Creches Municipais. Das 13 regiões da cidade, 11 definiram atendimento de creche como prioridade para Orçamento Participativo.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é ampliar atendimento às crianças de 0 a 6 anos de período integral nas creches do município.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Estreitamento do diálogo com as entidades civis que tenham atendimento educacional a crianças de 0 a 6 anos;
- Elaboração de projeto contendo ações estruturais mínimas para montagem dos núcleos de atendimento;
- Definição do valor do percapta em R\$180,00 para rapasse as entidades;
- Elaboração do termo de convênio que define as responsabilidades de cada parceiro, garantindo a qualidade do atendimento e a gestão democrática do equipamento.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Prefeitura Municipal de Diadema – Secretaria de Educação, Cultura, Esporte e Lazer – Departamento de Educação
Parceiros: Entidades Civis, Igrejas e Empresas

5. ORÇAMENTO

Em 200, R\$: 3.758.580,00 e a projeção para 2004 é R\$ 5.144.450,00.

6. RESULTADO E INDICADORES:

- . 2.093 crianças de 0 a 6 anos atendidas de 2001 a 2003;
- . 13 núcleos de creches inaugurados de 2001 a 2003.

7. CONTATO:

Nome: Maria Helena Magela
Tel.: (11) 4072 7027

NOME DO PROGRAMA: Começar de Novo

MUNICÍPIO/ESTADO: São Paulo - SP

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de abril de 2001 (1º cadastramento)

1. PROBLEMA

O programa visa a enfrentar o problema do desemprego entre as pessoas na faixa etária de 40 anos e mais de idade. No final de 2000 a taxa de desemprego na cidade de São Paulo estava próxima de 17%, o que equivale a cerca de 800 (Pesquisa de Emprego e Desemprego – Fundação SEADE e DIEESE). Deste total, cerca de 22% (177 mil trabalhadores) estava localizado na faixa etária de 40 anos e mais de idade. Destes, 40% possuíam até o ensino fundamental incompleto.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é a criação de condições favoráveis para que o desempregado com 40 e mais anos de idade possa rever a sua trajetória pregressa, tendo condições de optar por alguma outra capacitação ocupacional, ou mesmo atividades de natureza comunitária.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

O programa Começar de Novo existe em duas modalidades: Começar de Novo-Renda, e Começar de Novo-Emprego. Cada uma tem um modo de funcionamento e de ações específicas. Em comum, ambas realizam diagnóstico e classificação dos Distritos mais carentes da cidade; cadastramento dos interessados residentes nos Distritos selecionados; seleção dos candidatos e das entidades dos cursos; e entrega do cartão para os selecionados, começo do recebimento dos pagamentos e do oferecimento dos cursos (duração de seis meses).

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Prefeitura do Município de São Paulo – Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade

Parcerias: Secretarias Municipais de Finanças e Desenvolvimento Econômico (SF), Assistência Social (SAS), Educação (SME), Saúde (SMS), Habitação e Desenvolvimento Urbano (SEHAB) e Segurança Urbana, Companhia de Engenharia e Tráfego (CET), Companhia de Processamento de Dados do Município de São Paulo (PRODAM), UNESCO, FAO, UNIEMP, ONGs e entidades patronais de comércio e indústria

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Em 2001, o orçamento do programa foi de R\$ 7,5 milhões. Em 2002, foi de R\$ 31,5 milhões.
Fonte: Prefeitura do Município de São Paulo (90%), UNESCO e FAO.

Anexos

6. RESULTADOS E INDICADORES

O conjunto dos quatro programas redistributivos da estratégia paulistana de combate à exclusão (Renda Mínima, Bolsa Trabalho, Começar de Novo e Operação Trabalho) produziu os seguintes resultados:

- Redução da violência (índice PRO-AIM): a taxa de homicídios caiu de 65,3 (2001) para 58,3 (final de 2002) homicídios por 100 mil habitantes nos Distritos nos quais o programa foi implementado (redução de 10,7%). Na cidade como um todo essa redução foi de 7,7%;
- Nos 13 Distritos primeiramente incluídos no programa (2001), essa taxa caiu de 76,4 (2001) para 65,4 (2002), o equivalente a uma redução de 14%.
- Nos outros 37 Distritos (incluídos no programa em 2002), essa taxa caiu de 59,7% para 54,7%, o equivalente a uma redução de 14%;
- Contribuição para que se evite o aumento da taxa de desemprego nos Distritos nos quais há os programas. O índice é de 21%, sendo que se estima que, se não houvesse os programas, ele seria de 24%;
- 70% do que é ganho nas bolsas é gasto em alimentação, o que contribui para incentivar o comércio local (84% dos valores das bolsas é gasto nos bairros) e a integração da região.

7. CONTATO

Nome: Rosa Maria de Almeida (Coordenadora)

Tel./Fax: (11) 3291-7283

E-mail: rosama@prefeitura.sp.gov.br

Endereço: Rua São Bento n.º 405, 10º andar, sala 101, São Paulo - SP

NOME DO PROGRAMA: Comunidade Presente

MUNICÍPIO/ESTADO: Estado de São Paulo

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de janeiro de 1998

1. PROBLEMA

O programa trabalha com as diversas manifestações de violência no cotidiano escolar, procurando desenvolver uma cultura de paz.

2. OBJETIVOS

Os objetivos do programa são: estimular a escola a se firmar como espaço de debates de questões sociais; fortalecer, por meio das diretorias de ensino, das escolas, das associações de pais e mestres, dos conselhos de escola e dos grêmios estudantis, a interação das escolas da rede estadual de ensino com a comunidade; ajustar as demandas percebidas com as propostas pedagógicas das escolas, enfatizando as questões relacionadas ao convívio escolar; e mediar conflitos no contexto escolar, por meio dos quatro eixos: participação, cidadania, comunidade e violência, com o intuito de reverter as diversas manifestações de violência e desenvolver uma cultura de paz.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

O programa foi implantado em todas as diretorias de ensino/oficinas pedagógicas do Estado de São Paulo. Foram desenvolvidas as seguintes atividades: capacitações de ATPs,

supervisores de ensino e professores – coordenadores da rede estadual de ensino; reuniões técnicas com coordenadores locais dos Programas Comunidade Presente e Prevenção Também se Ensina; supervisão das ações nas escolas; e realização de um seminário por uma cultura de paz nas escolas e de oficinas de boa convivência.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Secretaria de Estado de Educação – Fundação para o Desenvolvimento da Educação

Parcerias: Associação Palas Athena, Instituto Sou da Paz e Instituto São Paulo contra a Violência.

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Não dispomos desse dado.

Fonte: Governo do Estado de São Paulo – Secretaria do Estado de Educação – Fundação para o Desenvolvimento da Educação.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Ao longo do ano de 2003, o programa foi desenvolvido em aproximadamente 6.000 escolas e atingiu cerca de 6.000.000 alunos. A Coordenação aponta como resultados a melhoria da qualidade de vida, a reversão de violência por uma cultura de Paz e o protagonismo de crianças, jovens e adultos.

7. CONTATO

Nome: Jurema Reis Corrêa Panza /

Tel./Fax: (11) 3327-4255

E-mail: comunidadepresente@fde.sp.gov.br

Endereço: Rua Rodolfo Miranda, 636, Bom Retiro, São Paulo – SP

NOME DO PROGRAMA: Conselho Municipal de Segurança Pública

MUNICÍPIO/ESTADO: Guarulhos - SP

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de 08 de maio de 2001

1. PROBLEMA

Os problemas com o qual o programa visa a lidar é a violência, a criminalidade e a insegurança da população.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é reduzir a violência e a criminalidade da Cidade de Guarulhos. Para tanto, o programa tem os seguintes objetivos específicos:

- Garantir a integração e articulação da prefeitura, guarda municipal, polícia civil e militar e comunidade para resolução conjunta dos problemas da violência na cidade;
- Planejar e utilizar racionalmente os recursos humanos e materiais para ações de segurança pública.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

Reuniões mensais com participação de todos os integrantes do Conselho: Prefeito Municipal, Secretário Municipal de Segurança, Comandante da Guarda Municipal,

Anexos

representantes da polícia militar, representantes da polícia civil, representantes da polícia técnico militar e da comunidade.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Prefeitura Municipal de Guarulhos – Secretaria de Assuntos Jurídicos.

Parcerias: Guarda Civil Municipal, Secretarias Municipais de Meio Ambiente, Educação, Ação e Bem Estar Social, Obras, Cultura e Turismo, Finanças, Esportes, Governo, Relações de Trabalho, Saúde e Indústria, Comércio e Abastecimento, Fundo Social de Solidariedade, Casa da Mulher Clara Maria, Serviço Autônomo de Água e Esgoto, PROGUARU e trabalhadores voluntários.

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

O programa não tem recurso próprio, apenas um local para a reunião.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Central de Chamadas da Guarda Civil Municipal, facilitando o atendimento ao público; Aumento do efetivo e frota da Polícia Militar na cidade de Guarulhos; Reformas de alguns Distritos Policiais e melhor localização; Distritos Policiais funcionando 24h; Renovação do Convênio de Trânsito da Polícia Militar; Treinamento de Policiais e GCMS para Polícia Comunitária; Manutenção da iluminação pública em diversos bairros para inibir a criminalidade; Campanhas de Combate da Violência e sobre o uso indevido de álcool e drogas; Divulgação do Disque-denúncia; Fortalecimento da Ouvidoria Municipal para recebimento de reclamações e denúncias sobre a violência; Retirada de Policiais da Guarda de Muralha dos novos CDPs de Guarulhos, retornando-os para as suas funções de origem; Policiais Militares e Guardas Civis Municipais destinados para Rondas Escolares; Melhor integração da Polícia Militar, Guarda Civil Municipal, Polícia Civil, polícia Rodoviária Federal e população; Apoio à Rede de Mulheres no Combate à Violência Sexual para a criação de um IML Sexológico em Guarulhos.

7. CONTATO

Nomes: Rubens Isquierdo Marques Gonçalves - isquierdomarques@guarulhos.sp.gov.br

Márcia da Silva B. Terribile Bento - marciabento@guarulhos.sp.gov.br

Tel./Fax: (11) 6475-9455/ Fax: (11) 6475-9456

NOME DO PROGRAMA: Conselhos Comunitários de Defesa Social do Estado do Ceará

MUNICÍPIO/ESTADO: Estado do Ceará

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: novembro de 1998

1. PROBLEMA

O programa visa a enfrentar os problemas do recrudescimento da violência e do grave quadro de omissão social vigente na sociedade contemporânea.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do Programa é aglutinar cidadãos de todas as camadas sociais, tornando-os agentes ativos no processo de construção de uma sociedade mais solidária e

pacífica, somando esforços e compartilhando responsabilidades para o aprimoramento da segurança pública e para o combate às causas da violência.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

As principais atividades desenvolvidas na implementação do programa são as seguintes:

- Sensibilização e mobilização dos Conselheiros de Defesa Social;
- Sensibilização e mobilização de líderes de CCDS Juvenis;
- Estabelecimento de um cronograma estadual de reuniões comunitárias com o envolvimento direto de autoridades do sistema de segurança pública, visando à consolidação da parceria Órgãos de Segurança Pública e Comunidade;
- Elaboração e distribuição de cartilha e guias explicativos subsidiando os líderes dos CCDS com informações para desenvolvimento e aperfeiçoamento de ações de Defesa Social;
- Produção e divulgação em ampla escala de um documentário sobre a importância e o desenvolvimento dos trabalhos executados pelos Conselhos Comunitários de Defesa Social.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Ceará

Parcerias: Polícia Militar do Ceará, Polícia Civil do Estado do Ceará, Corpo de Bombeiros Militar do Ceará, Ministério Público (Procuradoria Geral da Justiça), Defensoria Pública, Tribunal de Justiça (Juizados Especiais Cíveis e Criminais), Prefeituras Municipais, Secretarias de Estado e Organizações Governamentais e Não Governamentais com trabalhos na área social

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

O orçamento do programa é garantido por recursos do próprio estado do Ceará. Para as atividades cotidianas de formação e encontro dos Conselhos são necessários cerca de R\$80.000,00 por ano. No ano de 2002 o projeto recebeu um suporte de R\$ 515.100,00 da Secretaria Nacional de Segurança Pública.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Cerca de 18.000 pessoas foram sensibilizadas e mobilizadas nos últimos 12 meses pelo projeto. 300 jovens participaram das atividades dos Conselhos juvenis. Ao todo, 10.000 exemplares de cartilha foram distribuídos.

Na opinião da coordenação com a realização dos encontros passou-se a ter uma melhor condição de aferir o nível de participação dos conselheiros, avaliando suas sugestões, críticas e ações destinadas à melhoria da defesa social. No último ano, a coordenação verificou também o aumento na participação de voluntários, bem como na propagação dos CCDS Satélites e Juvenis, que proporcionaram engajamento de moradores de áreas rurais e de jovens como multiplicadores da paz.

A coordenação ainda destaca que o programa foi classificado como finalista do Ciclo de Premiação 2002 do Programa Gestão Pública e Cidadania (Fundação Getulio Vargas e Fundação FORD), e teve suas atividades reconhecidas pela SENAD (Secretaria Nacional Antidrogas) como um dos melhores trabalhos de prevenção ao uso indevido de entorpecentes desenvolvidos junto a adolescentes.

7. CONTATO

Nome: Franklin de Freitas Lopes – Cel BM

Tel./Fax: (85) 2480838 / 2482807

E-mail: cidadania@sspds.ce.gov.br

Endereço: Rua Silva Paulet, 334 – Meireles – CEP: 60120-020 – Fortaleza - Ceará

Anexos

NOME DO PROGRAMA: Construção da Paz
MUNICÍPIO/ESTADO: Rio de Janeiro - RJ
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: ano 2000

1. PROBLEMA

O programa visa a enfrentar o problema da discriminação no ambiente escolar.

2. OBJETIVOS

O programa visa a envolver alunos, pais, professores e a comunidade em geral em ações de assistência e de conscientização, além de incluir portadores de necessidades especiais no contexto escolar. Seus objetivos são:

- Sensibilizar a comunidade em relação às diferenças, com ênfase na questão da inclusão social do portador de necessidades especiais na escola regular;
- Desenvolver o espírito solidário entre os participantes;
- Propiciar a discussão sobre valores e ética;
- Fomentar ações de voluntariado entre todos os envolvidos.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

As principais ações proporcionadas pelo programa são:

- Inclusão de portadores de necessidades especiais na comunidade escolar;
- Visitas fraternas da comunidade escolar em orfanatos e asilos,
- Campanhas para distribuição e doação de alimentos, material de higiene pessoal e limpeza, material de construção;
- Mutirão para a reforma de espaços institucionais que atuam no atendimento de menores em risco;
- Eventos musicais natalinos;
- Estabelecimento de “Contratos de Convivência” entre professores e alunos.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Colégio Eduardo Guimarães

Parcerias: Instituição Solange Guimarães Mussi, Asilo Franciscano, Casa de São João Batista da Lagoa, Casa Jimmy

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Todos os recursos foram obtidos por meio de doações dentro da escola.

6. RESULTADOS E INDICADORES

O programa atinge aproximadamente 800 pessoas por ano. A coordenação identifica uma crescente conscientização da comunidade escolar sobre os temas abordados, além da ampla participação nas atividades como resultados principais do projeto.

7. CONTATO

Nome: Clara Rosa da Silva Werner

Tel./Fax: (21) 2286-4946 ou 2539-8517

E-mail: clarawerner@openlink.com.br

Endereço: Rua Mena Barreto, 120 – Botafogo – Rio de Janeiro – RJ – CEP: 22.271-100

NOME DO PROGRAMA: Coordenadoria de Integração e Cidadania - CIC

MUNICÍPIO/ESTADO: São Paulo, Ferraz de Vasconcelos e Francisco Mourato – SP

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de setembro de 1996

1. PROBLEMA

Os problemas que o programa visa a enfrentar é a ausência do Estado e a dificuldade de acesso aos serviços públicos e à Justiça na periferia dos centros urbanos. Por meio de postos fixos, localizados em 6 pólos regionais da Capital e nos Municípios de Ferraz de Vasconcelos e Francisco Mourato, a Coordenação leva a algumas regiões mais carentes de São Paulo alguns serviços públicos, de forma gratuita.

2. OBJETIVOS

Os objetivos do programa são a prevenção do conflito em sua origem, a garantia do acesso à Justiça, a promoção de inclusão social, a criação de uma referência no atendimento público no campo sócio-jurídico e o estímulo à participação solidária da comunidade no atendimento ao público.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

Oferecimento de serviços de emissão de documentos (RG, carteira profissional, certidões); orientação e assistência jurídica (PAJ, MP, PROCON, Juizados Especiais Cíveis); serviços de Mediação; plantão de Delegacia de Polícia e de Posto da Polícia Militar; Posto de Atendimento ao Trabalhador – PAT (serviços de intermediação de mão de obra, encaminhamentos de seguro-desemprego, emissão de carteira de trabalho, orientação trabalhista e inscrições para os Programas de Re-qualificação Profissional e de Geração de Emprego e Renda); atendimento aos mutuários do CDHU; orientação e atendimento Social (realizado pela SEADS); ACESSA São Paulo (infocentro); campanhas de vacinação; atividades de lazer e cultura Hip-Hop; encontro de jovens e cursos pré-vestibulares EDUCAFRO; formação de lideranças comunitárias; acompanhamento de adolescentes egressos da FEBEM e de suas famílias; treinamento de Agentes Comunitários de Saúde; encontros de 3ª Idade sobre Direitos e atividades culturais; sala de leitura e CLIC – Conselho Local de Integração e Cidadania.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Governo do Estado de São Paulo – Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania

Parcerias: Tribunal de Justiça de São Paulo, Ministério Público do Estado de São Paulo, Procuradoria Geral do Estado de São Paulo – PAJ, Secretarias do Estado de Assistência e Desenvolvimento Social, Emprego e Relações de Trabalho, Segurança Pública, Habitação, Casa Civil, Cultura e Juventude, Esporte e Lazer, Fundo Social de Solidariedade do Estado de São Paulo, Ministério da Justiça e Prefeituras Municipais

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

O orçamento do total do programa é de R\$ 642.712,00 por ano (para todos os postos de atendimento).

Fonte: Governo do Estado de São Paulo

6. RESULTADOS E INDICADORES

Atendimentos em 2002:

- CIC Leste: 18.980 usuários por mês, 227.771 usuários no ano;
- CIC Oeste: 5.723 usuários por mês, 68.680 usuários no ano;

Anexos

- CIC Sul: 6.259 usuários por mês, 75.111 usuários no ano;
- CIC Norte: 11.633 usuários por mês, 139.597 usuários no ano.

7. CONTATO

Nome: Tatiana Bello
Tel./Fax: (11) 3291-2640 / 2636
E-mail: tbello@sp.gov.br
Endereço: Pátio do Colégio n.º 148, São Paulo – SP

NOME DO PROGRAMA: Diadema Segura – Plano Municipal de Segurança
MUNICÍPIO/ESTADO: Diadema - SP
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de 2001

1. PROBLEMA

Os problemas que o programa visa a resolver são as altas taxas de violência e criminalidade no município. Entre 1995 e 1998, o número de homicídios no município cresceu 49%. Em 1999, a taxa por 100 mil habitantes chegou a 143, a mais alta do Estado segundo a Fundação Seade. Foi diagnosticada também uma baixa integração entre as organizações policiais, o que dificultava a coordenação racional das atividades e dos recursos, além de o município contar com um efetivo policial e de guardas civis insuficiente para a demanda local.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é reduzir a violência e a criminalidade e melhorar a qualidade de vida dos cidadãos a partir do desenvolvimento de atividades intersetoriais para prevenção da violência e melhoria da segurança pública.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

Criação da Coordenadoria de Defesa Social no âmbito municipal; criação de centros de operações conjuntas entre o estado e o município; planejamento conjunto das ações e atividades; implementação da lei que regula o horário de funcionamento de bares (“lei seca”); articulação de ações de prevenção da violência com ações de controle da criminalidade, incluindo:

- Projeto Adolescente Aprendiz, Programa Creche, Lugar de Criança, Programa Clubinho de Férias, transferência dos ambulantes para o Shopping Popular, expansão da iluminação pública, melhoria da sinalização viária e Casa Beth Lobo para atendimento jurídico das mulheres vítimas de violência. (as fichas específicas de cada programa estão no relatório).

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Prefeitura de Diadema – Coordenadoria de Defesa Social
Parcerias: Polícias Civil e Militar, Organizações da Sociedade Civil e outros departamentos da prefeitura e programas da prefeitura (Projeto Adolescente Aprendiz, Programa Creche, Lugar de Criança, Programa Clubinho de Férias, Shopping Popular e Casa Beth Lobo)

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Aproximadamente R\$ 4.000.000,00 em 2003 e previsão de aproximadamente R\$ 5.440.000,00 para 2004. Os recursos são provenientes do orçamento municipal, do

Fundo Nacional de Segurança Pública e de algumas parcerias com a iniciativa privada. Esses recursos são para as ações diretamente desenvolvidas pela Coordenadoria de Defesa Social, os outros programas que fazem parte do Plano Municipal têm outros orçamentos discriminados nas respectivas fichas técnicas.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Iluminação pública em 14 novos locais.

Quadro de ocorrências criminais: período de 15 de julho a 30 de junho

	2001/02	2002/03	Varição
Homicídios - vítimas	247	184	-25,51%
Roubo de veículos	1543	1349	-12,57%
Roubo de veículo e carga	59	42	-28,81%
Extorsão mediante seqüestro	17	15	-11,76
Apreensão: tráfico de entorpecente	72	130	+80,55%
Apreensão: porte de entorpecente	95	171	+80,00%
Apreensão: porte de arma	165	182	+10,10%

Fonte: Coordenadoria de Defesa Social com dados da Delegacia Seccional de Diadema

7. CONTATO

Nome: Regina F. de Luca Miki

Tel./Fax: (11) 4043-1266

E-mail: defesasocial@ibest.com.br

NOME DO PROGRAMA: Disque-denúncia

MUNICÍPIO/ESTADO: São Paulo – SP

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de outubro 2000

1. PROBLEMA

No Estado de São Paulo, a atuação da polícia – na prevenção do crime e da violência, e na identificação e prisão dos responsáveis pela prática de crimes e violências – é frequentemente prejudicada pela falta de colaboração da população com a polícia, através da apresentação de denúncias e informações, devido ao medo de retaliação por parte dos criminosos ou ao medo da própria polícia. Além disso, como alguns grupos da população têm mais dificuldades de acesso à polícia, a polícia frequentemente deixa de dar atenção às necessidades e expectativas destes grupos, dificultando assim resolução dos problemas de segurança, afetando estes grupos.

2. OBJETIVOS

Aumentar a colaboração da população com a polícia, aumentar a atenção por parte da polícia às necessidades e expectativas da população, contribuindo assim para redução da criminalidade e da violência no Estado de São Paulo.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Estabelecimento de uma central de atendimento para receber e registrar denúncias, com absoluta garantia de anonimato, e uma central de análise para analisar e decidir

Anexos

o encaminhamento das denúncias registradas;

- Estabelecimento de convênio com o governo do estado definindo regras para o encaminhamento das denúncias e informações às polícias e recebimento de respostas das polícias quanto aos resultados obtidos a partir das denúncias e informações encaminhadas;
- Monitoramento e avaliação da atuação das polícias em relação às denúncias e informações.
- Implantação de serviço baseado em ligação telefônica gratuita na Região Metropolitana de São Paulo e ligação paga nas demais regiões do Estado;
- Expansão do serviço baseado em ligação telefônica gratuita para todo o Estado.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Instituto São Paulo Contra a Violência e Secretaria de Estado da Segurança Pública

Parcerias: Polícia Militar e Polícia Civil

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Aproximadamente R\$ 140.000,00 por mês, financiados pelo Instituto São Paulo Contra a Violência.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Aproximadamente 8.000 denúncias registradas por mês (4º trimestre de 2003).

Aproximadamente 300 casos de sucesso por mês (4º trimestre de 2003), incluindo a libertação de pessoas seqüestradas, pessoas procuradas pela justiça presas, pessoas presas em flagrante, carros roubados recuperados, armas e drogas apreendidas, entre outros.

Aumento do número de denúncias registradas e sucessos obtidos a partir das denúncias desde a implantação do serviço no ano 2000 até 2003.

7. CONTATO

Nome: Instituto São Paulo Contra a Violência

Tel./Fax: (11) 3179-3704 / 3179-3708

E-mail: correio@spcv.org.br

Endereço: Av. Paulista 119, 5º andar, CEP 01311-903, São Paulo, SP.

NOME DO PROGRAMA: Escola da Família

MUNICÍPIO/ESTADO: Belém do Pará - PA

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: janeiro de 2000

1. PROBLEMA

O programa visa a enfrentar os problemas da desagregação da família e do afastamento da criança e do adolescente do espaço familiar. Ambos são fatores de risco pessoal e social que contribuem com o envolvimento de adolescentes com atividades criminosas e violentas.

2. OBJETIVOS

O objetivo geral do programa é possibilitar a definição de papéis dos integrantes do grupo familiar e conseqüentemente a construção de novas relações familiares e sociais que contribuam para a integração no espaço familiar e na sociedade, e resgate o seu direito ao exercício pleno da cidadania.

Os objetivos específicos são:

- Estimular o fortalecimento dos vínculos familiares, contribuindo para que o relacionamento familiar seja cada vez mais afetivo e respeitoso;
- Contribuir para uma dinâmica familiar mais integradora;
- Informar acerca de temas de relevantes importância para melhoria das condições sociofamiliar dos atendidos na escola;
- Expandir as atividades da Escola da Família para outros bairros de Belém, através da implantação do Programa Escola Itinerante, para prevenção da violência;
- Buscar através da orientação e apoio, a prevenção da reincidência e/ou o cometimento de atos infracionais por outros adolescentes do grupo familiar;
- Esclarecer e informar a população demandante acerca de seus direitos e obrigações preceituados no ECA e outras legislações pátrias, para que possa de forma embasada reivindicar a concreta efetivação dos mesmos.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

A Escola da Família estimula o resgate e o fortalecimento dos vínculos familiares, instrumentalizando pais e/ou responsáveis para conviver de forma salutar com as dificuldades inerentes à infância e à adolescência em geral e particularmente com familiares dos adolescentes em conflito com a lei, e em situação de risco social e pessoal. O acompanhamento visa também a prevenir a reincidência de atos infracionais, evitando que outros adolescentes do grupo familiar venham a incorrer na prática de tais atos, esclarecendo e informando acerca das responsabilidades previstas na Lei nº 8.069/90 (ECA), e de outros temas pertinentes à adolescência, violência doméstica, saúde familiar, medidas sócio-educativas e protetivas, protagonismo, entre outros.

As principais atividades oferecidas aos adolescentes e às famílias atendidas pelo programa são:

- Visita domiciliar, convocação e entrevista;
- Reunião para eleger temas de interesse para orientação das famílias;
- Seis Módulos de debates – Palestras Educativas através dos parceiros;
- Atividades culturais e de lazer;
- Dinâmicas grupais e de ajuda mútua;
- Oficinas semiprofissionalizantes;
- Encaminhamento para as redes de serviços das esferas Federal, Estadual e Municipal.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Fundação da Criança e do Adolescente do Pará - FUNCAP

Parcerias: Universidade da Amazônia – UNAMA, Universidade Federal do Pará, Secretaria de Saúde, Cruz Vermelha, CESUPA, Conselho Regional de Psicologia, Centro de Prevenção ao Uso de Entorpecentes – CENPREN, Juizados da Infância e da Juventude 3ª e 24ª Varas etc

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

O orçamento anual é de cerca de R\$ 320.000,00. Os recursos são garantidos pelo Ministério da Justiça e pelo Governo do Estado do Pará.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Cerca de 160 adolescentes foram acompanhados no último ano.

A coordenação do programa destaca os seguintes resultados:

- 70% dos atendidos tiveram os vínculos familiares fortalecidos;
- Ocorreu uma diminuição de 10% no índice de reincidência em atos infracionais;

Anexos

- Os pais se sentem mais fortes para lidar com os filhos;
- 80% dos atendidos constatam um resgate da sua auto-estima;
- O atendimento resulta na formação de agentes multiplicadores.

7. CONTATO

Nome: Angelina Falcão Valente

Tel./Fax: (91) – 246-5558 – Fax (91) 266-1920

E-mail: angel.valente@bol.com.br

Endereço: Av. Almirante Barroso, 1213 – Marco – Belém-Pa

NOME DO PROGRAMA: Escola e Família –

Parceiros Numa Educação de Qualidade

MUNICÍPIO/ESTADO: Santana de Parnaíba - SP

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de março de 2001

1. PROBLEMA

O projeto visa a trabalhar o problema do afastamento dos pais da vida escolar de seus filhos, o que está relacionado com a desestruturação familiar muitas vezes perceptível nas famílias do Município.

2. OBJETIVOS

O objetivo do projeto é criar, dentro do ambiente escolar, um espaço de vivência para os pais, visando a oferecer escuta, orientação e possibilidade de discussão e reflexão sobre aspectos das relações pais-filhos e família-escola. O projeto é parte de um projeto maior que, em longo prazo, visa a aumentar o rendimento escolar dos alunos e diminuir a evasão escolar através da conscientização dos pais sobre a importância de uma maior aproximação e da participação na dinâmica escolar de seus filhos.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

Primeira etapa: levantamento de informações e dados através da aplicação de questionários, reuniões e visitas assistenciais a 27 Escolas do Município; segunda etapa: realização dos encontros, bate-papos, dinâmicas de grupo, oficinas de criatividade e palestras com os pais nas escolas, o que é feito em reuniões semanais com duração de 1h30, em grupos de aproximadamente 40 pais em cada escola; terceira etapa: avaliação dos resultados dos trabalhos, através da distribuição de questionários para avaliação dos diretores e dos professores das escolas que participaram do projeto e de visita da assistente social.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Prefeitura do Município de Santana do Parnaíba – Secretaria de Educação

Parcerias: Não temos conhecimento de nenhuma instituição parceira

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

O orçamento do programa é de R\$ 4.126,00 por mês.

Fonte: Prefeitura do Município de Santana do Parnaíba

6. RESULTADOS E INDICADORES

Entre 2001 e 2002, o número de pais participantes do projeto aumentou de 134 para 176 (um aumento equivalente a 31%). Todas as Escolas de Ensino Fundamental do Município foram atendidas.

A Coordenação do Projeto destaca que houve melhora da qualidade dos relacionamentos pais-filhos e família-escola, aumento da confiabilidade e procura pela ajuda psicológica, melhora do desempenho escolar e aumento do interesse dos jovens pela escola. Além disso, também destaca que as escolas ficaram mais participativas e envolvidas com o trabalho realizado.

7. CONTATO

Nome: Izabella M. Paiva Barros

Tel.: (11) 4622-8612

NOME DO PROGRAMA: Escola Guadalajara: Projeto Lixo Urbano (Guadá Vida) e Núcleo de Cultura do Guadá

MUNICÍPIO/ESTADO: Duque de Caxias - RJ

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de 1996 e 1998, respectivamente.

1. PROBLEMA

O problema que com o qual o programa busca lidar é a ocorrência de violências e agressões contra a escola e na escola. Em 1994, quando a atual direção assumiu, havia muitos conflitos, pichações, depredações, roubos (principalmente de merenda), entre outros.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do Núcleo de Cultura do Guadá é contribuir para a formação de uma consciência crítica e da capacidade de desenvolvimento de potencialidades dos indivíduos, capacitando-os para trabalhar as dificuldades enfrentadas pela comunidade.

O principal objetivo do Projeto Lixo Urbano (Guadá Vida) é contribuir pra conscientização sobre a relação entre más condições de higiene (tratamento inadequado do lixo, falta de saneamento básico) e os problemas de saúde que ocorrem no bairro, bem como contribuir para mudar a realidade do bairro.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Oficinas de Teatro, Dança, Ritmo e Percussão, Artes Plásticas (Núcleo de Cultura do Guadá);
- Oficina de Compostagem (Lixo Urbano);
- Reutilização de Lixo Sólido Não Orgânico: criação de artesanato, brinquedos e instrumentos musicais;
- Visitas Ecológicas: visitas a instituições e locais de acordo com os temas ligados à disciplina “Educação Ambiental” (exemplos: estações de tratamento de água e esgoto, aterro sanitário, áreas agrícolas, etc);
- Montagem de Arquivo Fotográfico sobre as condições ambientais do bairro.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Colégio Estadual Guadalajara

Anexos

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Não informado.

6. RESULTADOS E INDICADORES

- Cerca de 1500 alunos atendidos pelo projeto;

Segundo a coordenação do Programa é possível perceber que os alunos passaram a utilizar o diálogo para solucionar situações de conflito/violência, que aumentaram as atitudes de respeito e solidariedade com as diferenças ou necessidades de grupos ou indivíduos e que aumentou o compromisso e responsabilidade com a melhoria da sociedade (trabalho voluntário, por exemplo).

O Colégio Estadual Guadalajara foi reconhecido pela UNESCO como uma escola onde se desenvolve uma política “inovadora” no enfrentamento a vários tipos de problemas sociais, dentre eles a violência.

7. CONTATO

Nome: Maria Helena da Silva Ramos

Tel./Fax: (21) 2652-9964 /

E-mail: helad@ig.com.br

Endereço: Rua Aristides Caire s/n-Bairro Olavo Bilac - 25035-170 - Duque de Caxias - RJ

NOME DO PROGRAMA: Espaço Amigo – Um Programa Após a Escola

MUNICÍPIO/ESTADO: Embu das Artes - SP

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de abril de 2002

1. PROBLEMA

O problema que o programa visa a combater é a situação de exclusão social da população infanto-juvenil do Município de Embu das Artes, decorrente de fatores tais como baixa renda familiar, baixa escolaridade, falta de qualificação profissional e dificuldade de inserção no mercado de trabalho. A baixa escolaridade resulta, dentre outros fatores, dos altos índices de evasão escolar: entre a 1ª e a 4ª série o índice de evasão é de 5%; entre a 5ª e a 8ª é de 4,4% no período diurno e de 12% no noturno.

2. OBJETIVOS

O objetivo do programa é oferecer atendimento a 350 crianças e adolescentes (entre 7 a 14 anos e 11 meses) em situação de vulnerabilidade ou exclusão social, oferecendo-lhes oportunidades para o fortalecimento familiar, pessoal e social, com vistas à sua inclusão social, autonomia e independência.

Os objetivos específicos são:

- Enriquecer e ampliar o universo lúdico e cultural das crianças e adolescente, através de atividades que favoreçam a comunicação oral, escrita e artística, ampliando o conhecimento e promovendo a socialização e a descoberta de aptidões;
- Propiciar condições para o acesso e permanência e/ou retorno à escola, tentando minimizar as dificuldades escolares encontradas;
- Realizar ações conjuntas com os demais serviços e programas municipais, estaduais e federais, visando a oferecer às crianças, adolescentes e suas famílias condições propícias para o desenvolvimento social, minimizando ou anulando as condições de exclusão;

- Desenvolver ações centradas na família, informando e apoiando os pais para desempenharem com competência o papel de educador, visando ao fortalecimento do vínculo familiar;
- Oferecer atividades coordenadas entre si, atendendo às necessidades e interesses das crianças e adolescentes, de acordo com sexo, faixa etária, condições de vida e grau de desenvolvimento físico e mental.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

Contatos com escolas e Conselhos Tutelares para identificar e selecionar os jovens; reuniões com enfoque socioeducativo com a família, apoio escolar, atividades socioculturais, atividades voltadas à apropriação de tecnologia, desenvolvimento de habilidades para a vida, educação e cidadania, práticas desportivas, de lazer e de recreação; aulas expositivas, palestras, atividades externas monitoradas, dinâmicas de grupo, oficinas lúdicas, recursos audiovisuais, reuniões de orientação para os pais, visitas domiciliares; e utilização de instrumentos próprios para monitoramento trimestral e avaliação final.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Prefeitura Municipal da Estância Turística de Embu e Fraternidade Assistencial Rio Pequeno

Parcerias: Conselho Tutelar Municipal e Unidades Básicas de Saúde Municipais

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

O orçamento do programa é de R\$ 498.293,68 por ano.

Fonte: Prefeitura Municipal do Embu, Governo de Estado de São Paulo e Fraternidade Assistencial Rio Pequeno

6. RESULTADOS E INDICADORES

O programa tem como meta o atendimento de 350 crianças e adolescentes. Até o final do 1º semestre de 2003, todas as crianças e adolescentes que participam do programa estavam matriculados e freqüentando a escola, a maioria das famílias estava participando das reuniões para as quais foram convocadas e várias famílias foram incluídas em outros programas municipais.

7. CONTATO

Nome: Alice Aparecida Soares Lima

Tel.: (11) 4612-5221 / 9215-2649 Fax: (11) 4704-5581

E-mail: profalice@hotmail.com

Endereço: Estrada do Espigão n.º 1820, casa 103, Granja Viana, Cotia-SP, CEP: 06710-500

NOME DO PROGRAMA: Esporte à Meia-Noite

MUNICÍPIO/ESTADO: Brasília - DF

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: junho de 1999

1. PROBLEMA

O problema que o programa visa a enfrentar é a dificuldade de acesso a áreas e programas de lazer e cultura para jovens, fator que estaria ligado com o fenômeno da criminalidade juvenil.

Anexos

2. OBJETIVOS

O projeto propõe desenvolver atividades esportivas, culturais e educativas para adolescentes, no período noturno, com o objetivo de diminuir a criminalidade juvenil.

Os principais objetivos específicos destacados são:

- Combater preventivamente a criminalidade juvenil por meio do desenvolvimento de ações esportivas, de qualificação profissional e de lazer, destinadas à expressão de seus valores culturais e voltados à construção de sua cidadania;
- Propiciar a maior integração dos jovens em suas famílias por meio de informação e participação dos pais e responsáveis nas atividades do programa;
- Promover a interação do sistema de segurança pública com as comunidades beneficiadas pelo programa, de modo a difundir sua nova filosofia de atuação;
- Criar um sistema multisetorial de atuação, voltado ao atendimento específico do segmento juvenil de baixa renda, articulando ações e maximizando recursos disponíveis;

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

O Projeto tem como principal instrumento a implantação de atividades esportivas, culturais e educativas, de fácil aceitação entre os adolescentes, como meio de mudança no comportamento desses jovens. Para isso coloca à disposição dos interessados um local permanente e seguro, de 2ª a sexta, para desenvolver, entre 23:00 e 02:00, atividades esportivas. Estas são monitoradas por bombeiros militares e professores de educação física.

Uma psicóloga e uma assistente social desenvolvem o trabalho psico-social e educativo com os beneficiários do projeto, por meio de acompanhamento individual e familiar. Após levantamento do perfil de cada jovem eles são encaminhados para cursos de capacitação profissional e para atividades culturais, de acordo com seus interesses e com os recursos de que a comunidade dispõe. Durante o desenvolvimento das atividades é servido um lanche. A segurança, do local e dos participantes, é feita por policiais civis e militares.

Para facilitar o acesso, o projeto conta com ônibus e motoristas que fazem, a partir das 22:30, um percurso passando pelas escolas próximas aos locais de funcionamento. Não há cadastramento ou inscrição oficial. Todavia o projeto já conta hoje com um cadastro de 1300 adolescentes, obtido através de torneios, encaminhamento para cursos de capacitação e tratamento dentário.

São oferecidas as seguintes atividades esportivas e recreativas, conforme o espaço físico disponível: futebol de campo, futebol de salão, voleibol e basquetebol, tênis de mesa e totó, jogos de dama e dominó, música e capoeira.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social do DF - Subsecretaria de Programas Comunitários

Parcerias: Secretarias de Estado de Educação, de Solidariedade, de Coordenação das Administrações Regionais, de Ação Social e do Trabalho do Distrito Federal; Administrações Regionais; Polícia Militar, e Polícia Civil e Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal.

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

O programa não dispõe de orçamento específico, funciona a partir das parcerias com as instituições envolvidas.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Cerca de 1300 adolescentes foram cadastrados desde o início do projeto. Anualmente, 500 adolescentes participam das atividades que são oferecidas em quatro locais.

A coordenação, através de depoimentos de mães e familiares dos próprios adolescentes, constatou os seguintes resultados qualitativos:

- Mudança de comportamento dos adolescentes dentro da casa;
- Melhora no relacionamento intrafamiliar;
- Melhora no desempenho educacional;
- Abandono de atividades ilícitas.

7. CONTATO

Nome: Maria da Penha/ Hivana Paredes

Tel./Fax: (61) 363-1190 / 363-1110

E-mail: esporteameianoite@ssp.df.gov.br

Endereço: SIA Trecho 8, lotes 170/180, Brasília/DF, CEP:71.205-080

NOME: Família Acolhedora

MUNICÍPIO/ESTADO: Rio de Janeiro - RJ

IMPLEMENTAÇÃO: a partir de janeiro de 1997

1. PROBLEMA

O problema que o programa visa a enfrentar é a violência doméstica contra crianças e adolescentes.

2. OBJETIVOS

- Implementar ações de orientação e intervenção técnica junto às famílias de origem das crianças, com vistas à melhoria das relações intrafamiliares, revertendo os focos de violência e fortalecendo os laços familiares em melhores condições de convivência;
- Desenvolver com a família acolhedora o acompanhamento técnico durante o processo de acolhimento temporário;
- Proceder à reintegração das crianças/adolescentes atendidas em famílias acolhedoras às famílias de origem, tão logo esteja revertida a violência familiar.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Acompanhamento para viabilizar a proteção à criança e ao adolescente vítima de violência intrafamiliar;
- Acompanhamento psicossocial à família autora de violência, através de visitas domiciliares, entrevistas e grupos;
- Captação, seleção e preparação das famílias acolhedoras;
- Acompanhamento à família acolhedora para suporte à criança e ao adolescente.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS) do Rio de Janeiro

Parcerias: Associação Brasileira Terra dos Homens, Pastoral do Menor- RJ e Fundação Vale do Rio Doce

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

R\$ 629.899,00 por ano.

Fonte: Prefeitura do Município do Rio de Janeiro e Fundação do Vale do Rio Doce

Anexos

6. RESULTADOS E INDICADORES

O Programa contribui para a reversão dos casos de violência doméstica: 95% das crianças/adolescentes atendidos foram reintegrados e/ou mantidos em sua família de origem. Em novembro de 2003, 485 crianças e adolescentes estavam participando do programa.

A Coordenação do programa destaca, ainda, os seguintes resultados: mobilização da sociedade civil através do acolhedor como elemento participativo na mudança de paradigma com relação à violência doméstica e efetivação de uma política pública no município que trata da violência doméstica contra a criança, adolescente e suas famílias.

7. CONTATO

Nome: Raquel Alves

Tel./Fax: (21) 2503-2380

E-mail: quelalves@terra.com.br

Endereço: Av. Afonso Cavalcanti, 455/ 529- Estácio

NOME DO PROGRAMA: Férias Nota 10

MUNICÍPIO/ESTADO: Niterói - RJ

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: 1998

1. PROBLEMA

O programa enfrenta o problema da carência de atividades e espaços culturais e de lazer para crianças e adolescentes no período das férias escolares. Situação que repercute no envolvimento de adolescentes com a violência.

2. OBJETIVOS

- Oferecer aos alunos da Rede Municipal de 3 a 16 anos, a oportunidade de vivenciarem atividades lúdicas/extracurriculares no período de férias escolares;
- Integrar a escola com a comunidade, fazendo com que os alunos vejam a escola com olhar diferenciado;
- Garantir uma alimentação balanceada com supervisão do Serviço de Nutrição no período de férias, oferecendo café da manhã e almoço;
- Tirar os alunos da ociosidade, da rua, minimizando a violência, oferecendo atividades diversificadas.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

O Programa ocorre sempre no período de férias escolares envolvendo toda a Rede Municipal de Niterói. É oferecido em cada escola um conjunto de atividades envolvendo esportes, jogos, brincadeiras, dança, música, capoeira, informática, xadrez, contadores de histórias, peças teatrais, animadores, recreadores e brinquedos (cama-elástica, tobogã e piscina de bolas) e oficinas de artes, além de uma merenda balanceada (café da manhã e almoço).

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Fundação Municipal de Educação de Niterói (FME)

Parcerias: 48 Escolas Municipais e 23 Creches Comunitárias ligadas à própria FME

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Cerca de R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais) garantidos pelo Município de Niterói.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Cerca de 15000 alunos da Rede Municipal de Educação foram atingidos pelo programa nos últimos 12 meses, sendo pelo menos 8.000 por período de férias.

Nesse período os seguintes resultados foram apontados pela coordenação:

- A inclusão do programa no Calendário Escolar;
- Maior contato dos adolescentes e crianças com o lazer/cultura através das diversas atividades oferecidas pelo programa;
- Garantia de uma merenda balanceada no período das férias escolares;
- Redução dos problemas de violência através da permanência dos alunos na escola.

7. CONTATO

Nome: Sônia Regina Alves Teixeira

Tel./Fax: (21) 2613-3186

E-mail: edap@educacaoniteroi.com.br

Endereço: Rua Visconde do Uruguai, 414 – Centro - Niterói

NOME DO PROGRAMA: Fique Vivo

MUNICÍPIO/ESTADO: Belo Horizonte - MG

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de agosto de 2001

1. PROBLEMA

O problema que o programa visa a resolver são as altas taxas de violência e criminalidade na Favela Morro das pedras, em Belo Horizonte.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é reduzir a violência e a criminalidade e melhorar a qualidade de vida dos cidadãos a partir do desenvolvimento de atividades intersetoriais para prevenção da violência e melhoria da segurança pública.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Diagnóstico do local onde se concentram os homicídios e do perfil dos agressores e vítimas;
- Integração entre as instituições responsáveis pela Segurança Pública para a realização de intervenções estratégicas de controle da criminalidade;
- Integração e inclusão social e mobilização da comunidade: melhoria de infra-estrutura urbana, bolsas de estudos profissionalizantes, orientações para micro-empresas, entre outras;
- Monitoramento e avaliação do impacto do programa nos índices de criminalidade.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Polícias Civil e Militar, Polícia Federal, Ministério Público, Prefeitura Municipal, Universidade Federal de Minas Gerais, SEBRAE, organizações não-governamentais e comunidade local.

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Não dispomos desse dado.

Anexos

6. RESULTADOS E INDICADORES

Evolução dos homicídios em Belo Horizonte nos bairros com maiores índices, março a julho, antes da implantação do programa.

	1998 mar/jul	1999 mar/jul	2000 mar/jul	2001 mar/jul	2002 mar/jul
Cafezal	13	14	14	16	16
Morro das Pedras	8	4	11	14	17
Morro do Papagaio	9	12	11	14	6
Pedreira Prado Lopes	2	0	6	1	2
Taquaril	3	3	16	5	21
Cabana	1	3	8	6	17

Fonte: Polícia Civil

Evolução dos homicídios em Belo Horizonte nos bairros com maiores índices, agosto a dezembro, depois da implantação do programa.

	1998 ago/dez	1999 ago/dez	2000 ago/dez	2001 ago/dez	2002 ago/dez
Cafezal	6	21	12	14	10
Morro das Pedras	7	9	12	14	9
Morro do Papagaio	7	14	20	18	11
Pedreira Prado Lopes	4	3	1	4	2
Taquaril	7	7	20	10	14
Cabana	3	10	12	4	12

Fonte: Polícia Civil

Homicídios em Belo Horizonte nos bairros com maiores índices, antes e durante a implantação do programa.

	2002	
	mar/jul	ago/dez
Cafezal	16	10
Morro das Pedras	17	9
Morro do Papagaio	6	11
Pedreira Prado Lopes	2	2
Taquaril	21	14
Cabana	17	12

Fonte: Polícia Civil

7. CONTATO

Nome: Cláudio Beato
Tel./Fax: (31) 3499-6310

NOME DO PROGRAMA: Fórum Metropolitano de Segurança Pública
MUNICÍPIO/ESTADO: Região Metropolitana – SP
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de março de 2001

1. PROBLEMA

O problema com o qual o programa visa a lidar são os altos índices de criminalidade e violência na Região Metropolitana de São Paulo e a falta de integração entre as prefeituras, e destas com o governo do estado e o governo federal no controle e na prevenção do crime e da violência.

2. OBJETIVOS

O objetivo do programa é reduzir e prevenir a violência e a criminalidade na Região Metropolitana de São Paulo.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Reuniões plenárias trimestrais dos prefeitos dos 39 municípios da Região Metropolitana de São Paulo, para debater e promover programas e ações municipais, integrando organizações municipais, estaduais e federais, e organizações não governamentais, visando à redução da criminalidade e da violência nos municípios da Região Metropolitana de São Paulo;
- Reuniões de grupos de trabalho sobre informações criminais, guardas municipais, prevenção da violência, comunicação social, acompanhamento legislativo e sistema prisional, para implementar as decisões das reuniões plenárias do Fórum Metropolitano de Segurança Pública.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Prefeituras dos Municípios da Região Metropolitana de São Paulo.
Parceiros: Instituto São Paulo Contra a Violência, Governo Federal e Governo Estadual.

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Cerca de R\$ 4.000,00 mensais.

6. RESULTADOS E INDICADORES

- Desde sua instalação o Fórum já realizou 11 plenárias com os prefeitos e inúmeras reuniões de Grupos de Trabalhos;
- Acesso aos mapas e dados do sistema Infocrim para os municípios de São Paulo e Guarulhos;
- Elaboração do Plano Metropolitano de Prevenção da Violência;
- Até setembro de 2003 10 municípios haviam criado secretarias ou órgãos municipais para coordenar as ações municipais na área da segurança urbana e, 26 dos 39 municípios da Região Metropolitana de São Paulo haviam criado guardas municipais e 15 dos 39 municípios da Região Metropolitana de São Paulo haviam adotado leis que regulam o horário de funcionamento de bares e estabelecimento que comercializam bebidas alcoólicas.

Desde a criação do Fórum Metropolitano de Segurança Pública, houve uma redução dos índices de homicídio, de roubo e furto de veículos e de outros roubos (excetuados os roubos de veículos) na Região Metropolitana de São Paulo. De 2000 para 2002, a taxa de homicídios por 100 mil habitantes diminuiu de 49,29 para 43,28 (-12,19%). A taxa de roubos e furtos de veículos por 100 mil habitantes diminuiu de 995,06 para 779,85 (-21,63%). No caso dos outros roubos, depois de uma queda de 1999 para 2000, houve um aumento

Anexos

dos índices criminais de 2000 para 2001 e 2002, devido principalmente a um aumento no número de roubos registrados na Capital. Nos demais municípios da Região Metropolitana, entretanto, de 2000 para 2002, a taxa de roubos diminuiu de 578,87 para 522,98 roubos por 100 mil habitantes (-9,65%) (dados da Secretaria da Segurança Pública do Estado e do IBGE).

7. CONTATO

Nome: Paulo de Mesquita Neto / Carolina de Mattos Ricardo

Tel./Fax: (11) 3179-3704

E-mail: forum@spcv.org.br

**NOME DO PROGRAMA: Fundação Cidade Mãe
(Programa Empresas Educativas e Casas de Acolhimento)
MUNICÍPIO/ESTADO: Salvador - BA
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: 17 de agosto de 1995**

1. PROBLEMA

A fundação Cidade Mãe enfrenta, principalmente, duas realidades que caracterizam a problemática da criança e do adolescente em situação de vulnerabilidade: a situação de rua e o trabalho infantil. Uma pesquisa realizada pelo Projeto Axé em 1993 quantificou 15.743 meninos e meninas nas ruas da cidade de Salvador em busca de sustento e desses, 468 vivendo permanentemente na rua, com rompimento de vínculos familiares e comunitários. O ingresso precoce de crianças e adolescentes no mercado de trabalho também resulta no exercício de atividades impróprias, desfavoráveis a sua formação. Situações que se somam a outros fatores de risco como a gravidez na adolescência, a repetência e o abandono escolar, a prostituição infanto-juvenil e o envolvimento com drogas.

2. OBJETIVOS

A Fundação Cidade Mãe tem como principais objetivos:

- Formular e executar projetos de atendimento a crianças e adolescentes em situações especialmente difíceis;
- Promover os meios necessários à formação integral para o exercício da cidadania de crianças e adolescentes atendidos;
- Promover a convivência, integração / reintegração social (familiar, escolar, comunitária) de crianças e adolescentes excluídos, a partir de uma pedagogia de fronteira.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

O Programa Empresas Educativas se constitui de espaços sócio-educativos localizados em bairros da periferia da cidade, com população de baixa renda, onde se desenvolve um trabalho complementar a educação básica, na perspectiva de formação para a cidadania.

Já o programa Casas de Acolhimento é formado por espaços de permanência provisória, que acolhem crianças e adolescentes em situação de rua encaminhadas pelos Conselhos Tutelares, Juizado de infância e Juventude.

As principais ações desenvolvidas pelos programas são:

- Oferta de cursos profissionalizantes compatíveis com o nível de escolaridade dos adolescentes;
- Promoção de oficinas lúdico-pedagógicas e esportivas para crianças e adolescentes;
- Formação para o exercício de cidadania através de abordagem de temas transversais;

- Trabalho com as famílias, voltado para a formação, participação dos pais no processo educativo dos filhos;
- Acolhimento noturno e provisório, propiciador de convivência grupal e integração social.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Fundação Cidade Mãe

Parcerias:

- UNICEF;
- Fundação Banco do Brasil;
- Fundação D. Avelar Brandão Vilela;
- Casa Pia dos Órfãos de São Joaquim.

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

O orçamento anual da Fundação é de cerca de R\$ 5.970.040,00. Parte do recurso é arrecadada por doadores diretos, parte advém de parcerias e o restante é garantido pelo Tesouro Municipal de Salvador.

6. RESULTADOS E INDICADORES

- No Programa Empresas Educativas foram atendidas 6.684 crianças e adolescentes no último ano. Enquanto no Programa Casas de Acolhimento foram atendidas 292 crianças e adolescentes;
- De 1995 a 2002 foram atendidas 47.960 crianças e adolescentes no Programa Empresa Educativa;
- Neste mesmo período foram realizados 43.481 atendimentos a meninos / as em situação de rua;
- Nos últimos dois anos, realizou-se o retorno / reforço à permanência na família de 107 crianças, 68 retornaram a escola formal e realizou-se o encaminhamento de 139 crianças a outras instituições;
- De acordo com a coordenação, os programas propiciaram o efetivo afastamento de situações de risco, das crianças e adolescentes atendidos através da formação pessoal e social, instrumentalizando-os para a conquista de direitos.

7. CONTATO

Nome: Neuza Maria Berenguer Castro

Tel./Fax: (71) 258-8318 - (71) 382-1270

E-mail: cidade_mae@pms.ba.gov.br

Endereço: R. Prof. Aloísio de Carvalho Filho, S/N – Engo. Velho de Brotas – 40.243-620 Salvador - BA

NOME DO PROGRAMA: Grêmio em Forma

MUNICÍPIO/ESTADO: São Paulo - SP

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: junho de 2000 até dezembro de 2004

1. PROBLEMA

A criação do Projeto Grêmio em Forma remonta a 1999, quando o Ministério da Justiça levantou experiências bem sucedidas na redução da violência no ambiente escolar e

Anexos

constatou que a participação dos alunos é fundamental nesse processo. Segundo os dados levantados, os estudantes organizados (principalmente em Grêmios), aprendem a reconhecer os conflitos existentes na escola e a resolvê-los de forma democrática e, conseqüentemente, pacífica. As áreas (Capão Redondo, Jardim Ângela e Jardim São Luiz) de implantação do projeto apresentam os mais altos índices de violência e criminalidade do município de São Paulo, particularmente em relação aos jovens.

2. OBJETIVOS

O objetivo central do programa é estimular e contribuir para a criação de grêmios estudantis. Para tanto, o programa tem os seguintes objetivos específicos:

- Influenciar políticas públicas para a construção de escolas pacíficas através da capacitação e mobilização do corpo discente para o diálogo e a participação democrática;
- Estimular o capital social nas escolas;
- Aumentar a auto-estima e a capacidade de negociação dos alunos;
- Multiplicar conceitos e valores de cidadania, direitos humanos e participação política;
- Fortalecer a relação entre os grêmios estudantis e os demais atores da comunidade escolar, favorecendo a participação dos alunos na gestão escolar;
- Criar uma rede entre grêmios estudantis, estimulando a troca de experiências entre eles;
- Dar visibilidade às ações, propostas e reivindicações dos grêmios;
- Ser um espaço permanente de discussão sobre violência nas escolas, partindo da perspectiva e posicionamento dos alunos;
- Estimular a autonomia dos grêmios, para que eles continuem sua atuação independentes da assessoria da equipe do Instituto Sou da Paz.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Elaboração e publicação de guias referenciais para a formação de grêmios e democratização da gestão escolar e sistematização das experiências do projeto;
- Capacitação da equipe;
- Realização de no mínimo 7 oficinas com eixos temáticos referentes à cidadania, participação política, gestão escolar, direitos humanos, mobilização social e gestão participativa de espaços públicos;
- Assessoria para fundação do grêmio e primeira eleição;
- Assessoria para as gestões eleitas;
- Promoção de encontros intergrêmios para fundação do Fórum de grêmios.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Instituto Sou da Paz

Parceiros: Secretaria de Estado dos Direitos Humanos e Secretaria de Estado da Educação

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

R\$ 270.000,00 provenientes da Secretaria de Estado dos Direitos Humanos – Programa Paz nas Escolas.

6. RESULTADOS E INDICADORES

- 210 jovens atendidos pelo projeto;
- 21 escolas, distribuídas em 3 distritos da Zona Sul de São Paulo (Capão Redondo, Jardim Ângela e Jardim São Luiz);

Segundo relatório de avaliação elaborado pelo Instituto Fonte relativa ao primeiro semestre de 2002, os alunos que participaram do projeto atribuíram maior importância à

escola (87,5%) do que atribuíam antes de participar. Além disso, 84% dos alunos demonstram uma alta capacidade de percepção da depredação e da violência no ambiente escolar e aumentou em 20% a importância dada pelos estudantes em relação à necessidade do diálogo para resolução dos conflitos. A auto-estima dos alunos participantes do projeto também aumentou, sendo que 78.6% dos alunos participantes afirmaram estar mais preparados para encarar desafios e realizar antigos sonhos e 71,4% demonstraram ter alta alteridade, contra 50% anteriores à realização do Projeto Grêmio em Forma nas escolas.

Na opinião da coordenação é possível verificar que os jovens gremistas conquistaram capacidade para reivindicar melhorias ao poder público, relativas à educação e a outros temas, como também começaram a organizar melhor as ações dos grêmios que gestionam, apresentando dessa forma, inclusive, suas opiniões e posições referentes à violência nas escolas; melhoria da relação dos alunos com os professores e com a direção da escola; melhoria da desenvoltura dos alunos para falar em público; e o auto reconhecimento dos alunos como sujeito de direitos.

7. CONTATO

Nome: Daniel Tojeira Cara

Tel.: (11) 3812-1333

E-mail: daniel@soudapaz.org

**NOME DO PROGRAMA: Iniciação Artística em Linguagem Cênica –
Exercício de Vida, Arte e Cidadania
MUNICÍPIO/ESTADO: Belém do Pará - PA
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: janeiro de 1991**

1. PROBLEMA

O programa visa a enfrentar o problema da carência de atividades e espaços culturais e de lazer para crianças e adolescentes de baixa renda, situação que dificulta sua formação escolar e contribui com a baixa auto-estima.

2. OBJETIVOS

- Desenvolver ações dirigidas a estimular a capacidade de expressão e representação de crianças e adolescentes de escolas públicas, como cidadãos capazes de perceber e refletir sobre sua realidade, a partir do uso da linguagem cênica;
- Possibilitar as condições adequadas à recuperação da auto-estima de crianças e adolescentes oriundos de famílias de baixa renda, através de atividades de iniciação artística desenvolvidas num processo de construção coletiva de saberes e manifestações;
- Estimular o desenvolvimento de uma crescente conscientização ambiental, mediante a reutilização sistemática, no trabalho das oficinas, de materiais descartados pela comunidade.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

O projeto compreende um ciclo de oficinas centrado na linguagem cênica e voltado, prioritariamente, para crianças e adolescentes das escolas públicas. Desenvolvido ao longo do ano, nos finais de semana, possibilita a essa população escolar de baixa renda, na faixa etária de 5 a 17 anos, o contato com um processo educativo de convivência artístico-

Anexos

cultural, capaz de trabalhar a recuperação da auto-estima e o desenvolvimento da potencialidade criativa, numa busca de ampliação da capacidade de expressão da criança e do adolescente como cidadão que, aos poucos, se apropria do seu contexto cultural e compreende a realidade da qual faz parte.

O processo de trabalho é alimentado na construção coletiva de formas de expressão visualizadas sobretudo em três momentos especiais – no Carnaval, através da organização e apresentação da “Escola Mirim Crias do Curro Velho”; em junho, com a montagem dos Folguedos Juninos; e no final do ano, com a apresentação do Auto de Natal. Nessas oportunidades, o projeto se torna mais visível junto à comunidade em geral, utilizando a linguagem cênica como viga-mestra, mas aproveitando as demais linguagens que concorrem para o êxito da atividade teatral.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Fundação Curro Velho

Parcerias: Secretaria Executiva de Estado de Trabalho e Promoção Social, Secretaria Executiva de Estado de Educação, Fundação Carlos Gomes e Centro Comunitário da Vila da Barca

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Orçamento anual de R\$1.750.000,00. Sendo R\$1.560.000,00 advindos do Tesouro Estadual; R\$130.000,00 do Fundo de Amparo ao Trabalhador e R\$60.000,00 arrecadados por doações diretas.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Cerca de 350 crianças e adolescentes participaram do projeto no último ano. Desse total, cerca de 49% tinham entre 5 e 10 anos de idade e 51% tinham entre 11 e 17.

Os principais resultados percebidos pela coordenação foram:

- A crescente identificação das crianças e adolescentes com as ações do projeto como um todo, percebida pela significativa frequência e constância dos participantes, a ponto do trabalho ter se transformado numa atividade regular, contínua e de referência para a comunidade próxima;
- A absorção de algumas culminâncias das oficinas no calendário de eventos da cidade: desfile da “Escola Mirim Crias do Curro Velho”, Auto de Natal;
- O crescente aproveitamento de adolescentes participantes do projeto como instrutores em oficinas da programação institucional.

7. CONTATO

Nome: Dina Maria César de Oliveira

Tel./fax: (91) 244-6440/244-6240

E-mail: fcv@nautilus.com.br

Endereço: rua Prof. Nelson Ribeiro, 287 – Telégrafo – 66.113-070 Belém/Pará

NOME DO PROGRAMA: Jornada Ampliada – Projeto das Escolas
MUNICÍPIO/ESTADO: Cuiabá - MT
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: –

1. PROBLEMA

Os problemas que o programa visa a combater são o distanciamento entre escolas, alunos e comunidades e o conseqüente mau aproveitamento do espaço escolar.

2. OBJETIVOS

O projeto visa a ampliar a carga horária dos alunos na escola e diminuir a permanência deles nas ruas a partir do oferecimento de atividades culturais e de lazer, propostas pela própria escola.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

As escolas da rede pública de educação são chamadas a elaborar dois projetos com atividades esportivas e culturais para seus alunos fora dos períodos de aulas regulares. Entre as atividades propostas há, por exemplo, cursos de: judô, dança, capoeira, coral, orquestra de flautas, fanfarras, horta e etc. Parte dos trabalhos culturais desenvolvidos pelas crianças e adolescentes no projeto é apresentada para outros alunos e familiares.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Secretaria Municipal de Educação de Cuiabá
Parcerias: Rede Escolar do Município de Cuiabá

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

O programa não dispõe de orçamento específico, funciona por meio de parcerias governamentais.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Cerca de 10100 adolescentes foram atingidos pelo projeto no último ano. Os resultados do projeto percebidos pela coordenação são:

- Maior permanência do aluno na escola;
- Crescente envolvimento do aluno com atividades extracurriculares;
- A diminuição da violência na comunidade escolar.

7. CONTATO

Nome: Edilene de Souza Machado
Tel./ fax: (65) 616-6540
E-mail: edilenemachado@hotmail.com
Endereço: Rua Diogo Domingos Ferreira, 292 Bairro Bandeirantes – Cuiabá-MT
CEP: 78.010.210

Anexos

NOME DO PROGRAMA: Jovem Cidadão
MUNICÍPIO/ESTADO: Joinville - SC
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: abril de 2001

1. PROBLEMA

O programa visa a enfrentar os problemas da carência de espaços e estrutura de apoio para práticas esportivas entre crianças e adolescentes, e do distanciamento entre escola e famílias. Fatores que contribuem negativamente com o desempenho escolar e reforçam a ociosidade, aumentando os riscos do envolvimento em situações violentas.

2. OBJETIVOS

- Aproximar as novas gerações de atividades pró-ativas;
- Utilizar o esporte como estratégia socioeducacional;
- Fomentar a prática esportiva como veículo de inclusão social;
- Oportunizar aos participantes o convívio social sadio;
- Estimular a atividade e o fim da ociosidade;
- Oferecer a vivência da prática esportiva, reconhecendo seus benefícios no desenvolvimento biopsicosocial, assim como no desenvolvimento das potencialidades físicas.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

O projeto oferece a crianças e adolescentes de 8 a 16 anos a opção de participar de uma modalidade esportiva de sua preferência em uma escola pública ou associação de moradores que tenha estrutura para comportar uma das dezesseis práticas esportivas oferecidas (atletismo, basquete, caratê, ciclismo, futebol, futsal, ginástica rítmica, ginástica olímpica, handebol, judô, tênis de campo, tênis de mesa, triatlon, patinação artística, voleibol e xadrez). Para a participação não há necessidade de pagamento de matrículas ou mensalidades, apenas apresentar a comprovação da matrícula em qualquer instituição de ensino.

O Departamento do Projeto Jovem Cidadão coordena e supervisiona as atividades relacionadas aos núcleos nas escolas. As atividades são avaliadas bimestralmente.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Fundação Municipal de Esportes

Parcerias: Prefeitura Municipal de Esportes, Univille – Universidade da Região Norte De Joinville, Ielusc – Instituto Luterano de Santa Catarina, Tubos e Conexões Tigre, Kavo do Brasil, Docol e Unimed

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Em torno de R\$ 40.000,00, garantido pela Prefeitura Municipal de Joinville e pelas empresas Kavo do Brasil, Tigre e Docol.

6. RESULTADOS E INDICADORES

O projeto ampliou o número de envolvidos em três anos de existência: em 2001 foram atendidas 5.440 crianças, em 2002 foram 5.620, e neste ano foram inscritas 9.503 crianças nos 83 núcleos de atividades implantados na cidade.

A coordenação destacou os seguintes resultados:

- Melhoria do comportamento e do rendimento na escola e em casa;
- Aproximação da família e da escola;
- Ocupação do tempo ocioso da maior parte dos alunos de uma forma produtiva, coibindo atitude e formação de grupos desordeiros, principalmente nos bairros de periferia;
- Conquista dos 16º Joguinhos Abertos de Santa Catarina, onde a base de representação de Joinville foi proveniente dos alunos do Projeto Jovem Cidadão.

7. CONTATO

Nome: Roberto Dias Borba
Tel./Fax: (47) 433-1160
E-mail: esportes@joinville.sc.gov.br
Endereço: Rua Albano Schulz, 925 – Centro / Joinville – SC/BR

NOME DO PROGRAMA: Juizado Itinerante Permanente do Estado de São Paulo
MUNICÍPIO/ESTADO: Estado de São Paulo
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de agosto 1998

1. PROBLEMA

O programa visa a trabalhar o problema da distância entre a Justiça e a população residente em bairros periféricos, carente de serviços públicos e de informações sobre seus direitos.

2. OBJETIVOS

Oferecer orientação jurídica e atendimento às pessoas que não possuem condições de se deslocar até o Fórum e que pretendem ingressar com ações pertinentes ao Juizado Especial Cível.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

As ações realizadas são: escolha dos locais que serão atendidos, divulgação à população local dos dias e horários em que serão realizados os atendimentos e deslocamento equipamentos e funcionários para a realização dos atendimentos. O atendimento é realizado em duas etapas por dois trailers diferentes. O primeiro deles vai até a região marcada para realizar orientação jurídica, registrar as reclamações iniciais e solicitar os pedidos de audiência. Depois de aproximadamente 40 ou 60 dias, o segundo trailer, que contém todo o aparato de um tribunal, vai até o mesmo local para realizar as audiências marcadas. Assim como acontece em todo Juizado Especial Cível, busca-se o acordo, mas, quando ele não é obtido, o julgamento é realizado na mesma hora (o que o difere os Juizados Itinerantes do modelo padrão).

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Tribunal de Justiça - SP
Não há nenhuma instituição parceira.

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Não dispomos desse dado.
Fonte: Governo do Estado de São Paulo

6. RESULTADOS E INDICADORES

Nos Juizados Especiais Itinerantes, aproximadamente 90% dos processos resultam em acordos. Nos Juizados Especiais fixos essa média é de 50%.

Desde sua implementação, os Juizados Especiais Itinerantes já ofereceram atendimento a quase 50.000 pessoas e quase 11.000 processos foram distribuídos. Ao longo do ano de 2003, estiveram em 30 bairros e aproximadamente 8.000 pessoas foram atendidas.

Anexos

7. CONTATO

Nome: Marcia Luiza Negretti

Tel./Fax: (11) 3208 1331

E-mail: mnegretti@tj.sp.gov.br

Endereço: Rua Vergueiro 835, 6º andar, Liberdade, São Paulo - SP

NOME DO PROGRAMA: JUVENTUDO: Educação, Esporte, Cultura e Lazer para Jovens de Belém

MUNICÍPIO/ESTADO: Belém do Pará - PA

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: julho de 1997

1. PROBLEMA

Belém apresenta problemas freqüentes envolvendo adolescentes nas chamadas gangues ou galeras, como se autodenominam. Essa forma de organização está ligada muitas vezes à prática de violências, envolvendo até mesmo casos de morte. O programa visa a enfrentar o problema da atração exercida por esses grupos aos jovens em geral.

2. OBJETIVOS

- Sensibilizar a população para a importância das atividades de educação, esporte, cultura e lazer;
- Mobilizar a população através das linguagens artísticas e dos meios de comunicação: em destaque o teatro, a rádio e o vídeo popular;
- Realizar oficinas de arte educação/profissionalização, dinâmicas e gincanas culturais, shows e apresentações artísticas;
- Influenciar a médio e longo prazo as políticas públicas do Estado nos seus conteúdos e nas relações com ONG's e sociedade civil organizada;
- Divulgar, grupos entidades do bairro que sejam referências em trabalhos desenvolvidos em prol de crianças e adolescentes.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

O programa oferece atividades pedagógicas, de lazer, esportivas e culturais complementares à educação formal, como meios educativos junto a crianças e principalmente adolescentes, abrindo espaço para diálogos sobre questões como saúde, violência, drogas, trabalho infantil entre outros.

São realizados eventos, programas de rádio, jogos, gincanas, shows e outras atrações. O projeto opera a partir da construção de um galpão educacional com múltiplas funções. São também oferecidas atividades de profissionalização, de educação de rua e de prevenção à violência urbana, além de sessões de vídeo popular.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Artístico Cultural Belém Amazônia – Rádio Margarida

Parcerias: Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, Unicef e Universidade Federal do Pará

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Os custos do programa foram R\$ 68.000,00 garantidos pelo UNICEF.

6. RESULTADOS E INDICADORES

O projeto atendeu a cerca de 19.010 crianças e adolescentes em geral dos bairros periféricos de Belém e adjacências, priorizando adolescentes de famílias de baixa renda. Foram realizados 360 jogos esportivos para 3.600 crianças e jovens, 12 gincanas educativas para 1.800 crianças e jovens e 12 atos-shows/culturais para 3.600 crianças e jovens.

A coordenação destaca ainda os seguintes resultados:

- Maior interação entre os grupos de jovens das comunidades;
- Maior conscientização sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente;
- Aprofundamento da reflexão sobre manifestações de violência no bairro.

7. CONTATO

Nome: Osmar Pancera

Função: Coordenação geral

Tel./Fax (91) 2595177

E-mail: radiomargarida@radiomargarida.org.br

Endereço: Av.Magalhães Barata 92/ 1703

**NOME DO PROGRAMA: Liberdade Assistida –
Secretaria Municipal de Assistência Social / Prefeitura de Belo Horizonte.
MUNICÍPIO/ESTADO: Belo Horizonte - MG
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de abril de 1998**

1. PROBLEMA

O principal problema que o Programa Liberdade Assistida visa a enfrentar é a violência urbana presente nas grandes cidades, que envolve os adolescentes e a prática de atos infracionais. Considera-se, principalmente, a violência cometida contra os adolescentes, mais precisamente o envolvimento com o tráfico de drogas e seu “entorno” e com “leis” tirânicas que culmina na morte dos adolescentes por motivos banais, como: cobrança de dívidas de “um real”, desobediência a normas internas, decisão de sair do tráfico etc.

2. OBJETIVOS

- Garantir o acesso à justiça de forma digna, possibilitando que o adolescente cumpra a medida socioeducativa de liberdade assistida;
- Inserir os adolescentes nos espaços da polis - esporte, lazer, cultura, saúde, escola;
- Fazer com que o adolescente se responsabilize pelos seus atos e pela construção de uma outra resposta diante da sua posição social;
- Acompanhar individualmente os adolescentes e suas famílias.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

O Programa Liberdade Assistida executa a medida de liberdade assistida, prevista no Estatuto da Criança e do Adolescente aos autores de atos infracionais entre de 12 a 18 anos. São recebidos, semanalmente, os encaminhamentos de Juizado da Infância e da Juventude para iniciar o processo de cumprimento de medida dos adolescentes. O Programa é regionalizado, existe um núcleo do programa nas nove regionais administrativas da cidade. O núcleo é composto por uma equipe interdisciplinar, composta por 35 técnicos (cerca de 24 casos acompanhados por cada) – psicólogos, assistentes sociais, psicanalistas – que

Anexos

atendem os adolescentes individualmente, uma vez por semana, e fazem os encaminhamentos necessários aos casos.

Outro eixo importante do Programa é a participação da sociedade civil como Orientadores sociais voluntários – cada um acompanha apenas um adolescente, a quem dedica cerca de duas horas semanais. O Programa mantém, em sua Coordenação no nível central, uma Central de Atendimento ao Orientador Social responsável por captar, acolher e assessorar a entrada do Orientador no Programa. São 200 Orientadores, com formação e perfis diversos trabalhando como parceiros do Programa atualmente.

Para isso, desenvolve as seguintes ações estratégicas:

- Trabalho em rede;
- Construção de um espaço de confiança no acompanhamento onde os adolescentes possam elaborar suas questões e impasses cruciais;
- Encaminhamento para FURNAS e centrais elétricas para realização de cursos profissionalizantes (com duração de três meses e destinação de bolsa aos adolescentes), geração de renda e trabalho;
- Acompanhamento e auxílio do trabalho dos Orientadores Sociais voluntários;
- Sustentação de um espaço de formação permanente para a equipe técnica do Programa que lida, no cotidiano, com questões muito difíceis trazidas pelos adolescentes. Garantindo espaço de supervisão, reuniões elaborativas – discussões conjuntas sobre os casos paradigmáticos, as questões administrativas, condições de trabalho, aspectos teóricos e impactos políticos do Programa;
- Interlocução permanente e sistematizada (através de relatórios e conversações) com o Juizado e Promotoria da Infância e da Juventude – fundamentais ao acompanhamento do caso e à construção de uma rede de proteção aos adolescentes;
- Atendimento e encaminhamento das necessidades apresentadas pelas famílias dos adolescentes;
- Articulações e contatos, pontuais (em função de um caso) e mensais (reunião regular na promotoria da Infância e da Juventude de Belo Horizonte) com toda a rede executora de medidas sócio-educativas de Belo Horizonte;
- Participação na construção e articulação de parcerias com o Programa de Proteção dos Adolescentes;
- Participação na construção e articulação de parceria com o Programa de controle de homicídio – “Fica Vivo!” – no Morro das Pedras, região das mais violentas de Belo Horizonte;
- Realização de Oficinas de Artes, em parceria com a escola Guignard - da Universidade Estadual de Minas Gerais;
- Acolhimento e circulação dos adolescentes do programa na rede de saúde do município;
- Participação do programa em seminários científicos, Fóruns sociais, reportagens e entrevistas – de importância para a cidade e para o país – viabilizando divulgar e demonstrar a possibilidade do trabalho e das propostas do ECA, bem como a importância de dar tratamento às questões dos adolescentes e contribuir para informar e quebrar idéias pré conceituosas da população em relação à adolescência e a prática de atos infracionais.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Secretaria Municipal de Assistência Social da Prefeitura de Belo Horizonte

Parcerias: Pastoral do Menor, Juizado da Infância e da Juventude, Ministério da Justiça, FURNAS – centrais elétricas, Programa “Fica Vivo”, Programa de Proteção dos Adolescentes e Escola Guignard da Universidade Estadual de Minas Gerais

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

No ano de 2003, o orçamento foi de R\$ 1.080.000,00 (R\$ 90.000,00 por mês).

Fonte: Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente da Prefeitura de Belo Horizonte e Secretaria de Direitos Humanos do Ministério da Justiça

6. RESULTADOS E INDICADORES

Ao longo do ano de 2003, aproximadamente 700 adolescentes participaram do programa. Deste total, cerca de 70% cumprem a medida e o índice de reincidência é de apenas 12%. Além disso, um grande número de adolescentes foi (re) encaminhado à escola.

Houve uma redução de 40% dos homicídios no Morro das Pedras, onde o Programa participou da construção e mantém uma parceria com o Programa Fica Vivo.

7. CONTATO

Cristiane Barreto Napoli

Tel.: (31) 32774420

E-mail: cristianebarreto.bh@terra.com.br

Endereço: Rua Araguari, 1470/301, Santo Agostinho, CEP: 30190-111, Belo Horizonte – MG

NOME DO PROGRAMA: Municipalização das Medidas Socioeducativas em Meio Aberto

MUNICÍPIO/ESTADO: São Luís – MA

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: 1997

1. PROBLEMA

O programa se propõe a enfrentar o problema do atendimento inadequado aos adolescentes submetidos à medida socioeducativa de Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade.

2. OBJETIVOS

A Fundação da Criança e do Adolescente tem o papel de assessorar técnico-financeiramente as Prefeituras Municipais para que estas, através das Secretarias de Assistência Social, criem programas de atendimento ao adolescente em conflito com a lei, adequados ao Estatuto da Criança e do Adolescente. Para tanto, o programa de municipalização foi elaborado tendo como objetivos:

- Municipalizar as medidas socioeducativas em meio aberto (Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade);
- Garantir aos adolescentes em conflito com a lei, o direito à convivência familiar e comunitária.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Sensibilização e mobilização dos gestores públicos e da sociedade civil;
- Capacitação dos atores envolvidos nos programas de atendimento;
- Divulgação do Estatuto da Criança e do Adolescente;
- Assessoramento Técnico-financeiro às Prefeituras Municipais e Secretarias de Assistência Social;
- Formação de novos parceiros capacitados para o atendimento ao adolescente em conflito com a lei.

Anexos

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Fundação da Criança e do Adolescente

Parcerias: Prefeituras Municipais/Secretarias de Assistência Social, Gerências Regionais, Ministério Público, Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, Conselhos Tutelares, UNICEF e Universidade Federal do Maranhão

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

O programa conta com R\$23.144,00 anuais garantidos pelo Fundo Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente, recebendo também os apoios do Tesouro do Estado e da UNICEF.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Atualmente, vinte e três municípios maranhenses encontram-se em processo de implementação dos programas de atendimento e dos Núcleos. E vinte e quatro novos municípios estão sendo sensibilizados e mobilizados para implantação.

Os principais resultados dessa implementação destacados pela coordenação são:

- Atendimento descentralizado ao adolescente em conflito com a lei, garantindo o direito à convivência familiar e comunitária;
- Adesão dos gestores municipais à implantação de programas de atendimento a execução das medidas sócio-educativas em meio aberto;
- Formação de redes de parceiros para o atendimento ao adolescente em conflito com a lei.

7. CONTATO

Nome: Benigna Regina Castro Martins Almeida

Tel./Fax: (98) 231-4738

E-mail: funac@ma.gov.br

Endereço: Av. Senador Vitorino Freire s/n – Areinha

NOME DO PROGRAMA: Núcleo de Apoio aos Profissionais que Atendem Crianças e Adolescentes Vítimas de Maus-Tratos – Nap

MUNICÍPIO/ESTADO: Rio de Janeiro - RJ

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: agosto de 2000

1. PROBLEMA

O programa visa a enfrentar o problema dos maus tratos contra crianças e adolescentes.

2. OBJETIVOS

O programa tem por objetivo criar um Núcleo que se configure como um espaço de discussão, reflexão entre profissionais de diversas áreas da saúde que se deparam com o atendimento de casos suspeitos de maus tratos e abusos no Instituto Fernando Figueira (IFF-Fiocruz). O IFF é uma Unidade de Saúde que atende, por diversas portas de entrada, crianças e adolescentes dos mais variados pontos do RJ, e eventualmente, de outros estados. Além de capacitar profissionais, o Núcleo busca contribuir para o encaminhamento de casos que chegam ao IFF.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

As principais ações desenvolvidas pelo programa foram:

- Reuniões ordinárias quinzenais;
- Encontros com técnicos de todas as áreas da saúde envolvidos com a temática da violência;
- Publicação e divulgação de Informe;
- Realização dos Cursos de capacitação;
- Participação em eventos da área da saúde e da violência;
- Comunicação estreita com os Conselhos Tutelares e outras instâncias ligadas à área dos direitos de crianças e adolescentes.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Instituto Fernandes Figueira – IFF/FIOCRUZ

Parcerias: Conselhos Tutelares, Juizado da Infância e Juventude, Claves/Fiocruz e Secretaria de Estado de Saúde do Rio de Janeiro

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Não informa.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Na opinião da coordenação os resultados do projeto são os seguintes:

- A mudança de atitude de parcela significativa dos profissionais do IFF em relação à violência contra a criança e o adolescente;
- A incorporação desses agravos nos possíveis diagnósticos diferenciais;
- A mobilização das várias categorias profissionais em torno do problema da violência.

7. CONTATO

Nome: Rachel Niskier Sanchez

Tel./Fax: (21) 25530052 r. 5246 /

E-mail: rachel@iff.fiocruz.br

Endereço: Av. Rui Barbosa, 716 Bairro Flamengo CEP22250-020, Rio de Janeiro, RJ

NOME DO PROGRAMA: Núcleo de Atenção à Criança Vítima de Violência

MUNICÍPIO/ESTADO: Rio de Janeiro - RJ

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de 1995

1. PROBLEMA

O problema que com o qual o programa busca lidar é a ocorrência de violência contra crianças e adolescentes.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é a realizar a prevenção secundária da violência contra crianças e adolescentes.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Oferecer atendimento a crianças vítimas de violência e suas famílias;
- Promover a pesquisa na área;

Anexos

- Desenvolver atividades de ensino do tema;
- Garantia de apoio da direção da instituição para o desenvolvimento da proposta;
- Constituição de equipe multidisciplinar;
- Criação do Ambulatório de Família para desenvolvimento da assistência;
- Contatos com instituições de apoio (Conselho Tutelar, ABRAPIA, OAB, IML, etc.).

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: IPPMG / UFRJ

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Não informado.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Segundo a coordenação do Programa houve desenvolvimento de projetos de pesquisa e inserção do tema nos cursos de graduação de Medicina, Enfermagem e Psicologia.

7. CONTATO

Nome: Ana Lucia Ferreira

Tel./Fax: (21) 2590-4640

E-mail: anaferr@bol.com.br

Endereço: Av. Brigadeiro Trompowsky, s/n – Ilha do Fundão – Cidade Universitária.

NOME DO PROGRAMA: Núcleo de Atenção à Violência

MUNICÍPIO/ESTADO: Rio de Janeiro - RJ

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: o projeto do PROAP II teve início em 10/2001 e o término é previsto para 12/2004. O projeto implementado no IPUP teve início em 12/1996 e não tem data para término.

1. PROBLEMA

O problema com o qual o programa busca lidar é a ocorrência de violência contra crianças e adolescentes e de situações de risco envolvendo crianças e adolescentes e suas famílias.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é contribuir para a mudança da situação de risco de crianças e adolescentes, oferecendo subsídios preventivos e clínicos para diminuir o quadro de Violência Doméstica. Outros objetivos específicos são os seguintes:

- Criar condições para que as vítimas superem o trauma a que foram submetidas;
- Criar condições para que os autores da agressão busquem outras formas de lidar com seus sentimentos, que não seja através da violência;
- Criar condições para que o grupo familiar das vítimas atendidas no projeto encontre novas formas de funcionamento;
- Oferecer, à rede de parceiros, suporte quanto à abordagem de casos de violência doméstica;
- Sensibilizar e ampliar o entendimento da população, das instituições sociais e dos parceiros do NAV que trabalham junto à comunidade, sobre a problemática da Violência Doméstica.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Atendimento psicanalítico a crianças e adolescentes;
- Atendimento psicanalítico aos autores de agressão;
- Acompanhamento psico-social ao grupo familiar;
- Capacitação para profissionais das áreas da saúde, educação e da justiça;
- Palestras e eventos de sensibilização para a comunidade.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Núcleo de Atenção à Violência

Parceiros: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Secretaria Municipal de Saúde, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, Posto de Saúde Madre Teresa de Calcutá, ONG CAMPO, Instituto de Psiquiatria da UFRJ, Varas da Infância e Juventude e Varas de Família e Conselhos Tutelares, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID)

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

250.000 reais/ano.

6. RESULTADOS E INDICADORES

- Atendimento de cerca 150 crianças, adolescentes e autores de agressão envolvidos em situação de violência e 250 familiares no último ano.

Segundo a coordenação do Programa é possível verificar recuperação psicológica das vítimas e dos autores da agressão de violência doméstica, diminuição dos casos de reincidência nas famílias atendidas, construção e manutenção do funcionamento da rede de apoio, sensibilização, capacitação e informação sobre a temática da violência doméstica à rede de parceria, melhoria na abordagem dada pelos profissionais para a comunidade e sensibilização da comunidade.

7. CONTATO

Nome: Simone Gryner

Tel./Fax: (021) 2548-5350

E-mail:nav@marlin.com.br

Endereço: Av. N. S. de Copacabana nº 664 sala 907, Rio de Janeiro - RJ

NOME DO PROGRAMA: Núcleo de Atendimento a Vítimas de Crimes Violentos - NAVCV

MUNICÍPIO/ESTADO: Belo Horizonte - MG

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de 19 de dezembro de 2000

1. PROBLEMA

O problema com o qual o programa trabalha é a ocorrência de crimes violentos, mais especificamente os crimes elencados pelo Direito Penal como mais graves por serem contra a vida e a liberdade sexual (homicídio, latrocínio, estupro e atentado violento ao pudor).

2. OBJETIVOS

O objetivo principal do programa é o atendimento a vítimas e familiares de crimes violentos. Outros objetivos do programa compreendem a promoção da cidadania, direitos humanos e formação de profissionais com sensibilidade a estes objetivos.

Anexos

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

Atendimentos psicológico, jurídico, social e psiquiátrico às vítimas e familiares; promoção de debates teóricos e seminários anuais, que são posteriormente publicados em forma de anais; promoção dos direitos humanos e cidadania em datas especiais (dia da mulher, dia combate à desigualdade, dia internacional de direitos humanos etc.); formação de profissionais com sensibilidade aos direitos humanos; e participação e promoção em grupos e fóruns contra a violência.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Secretaria Especial Direitos Humanos da Presidência da República
Parcerias: Secretaria de Desenvolvimento Social e Esportes do Estado de Minas Gerais e Associação Nacional de Assistência Judiciária REDE SOS Racismo

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

O orçamento é de R\$ 264.000,00 por ano.

Fonte: Secretaria Especial Direitos Humanos da Presidência da República e Secretaria de Desenvolvimento Social e Esportes do Estado de Minas Gerais

6. RESULTADOS E INDICADORES

Entre novembro de 2002 e novembro de 2003, foram atendidas 223 novas pessoas. A Coordenação do programa destaca que número de atendimentos de vítimas é crescente e os usuários normalmente ficam satisfeitos com o atendimento.

O trabalho institucional foi reconhecido, sendo que foi incluído em Ato do Governador do Estado de Minas Gerais como um dos programas a ser ampliado em quatro municípios em 2004.

7. CONTATO

Nome: Vânia Valadão

Tel./Fax: (31) 32141903 31 32141898

E-mail: crimesviolentos@yahoo.com.br

Endereço: Rua da Bahia, 1148, sala 331, Centro, Belo Horizonte – MG, CEP: 30160906

NOME DO PROGRAMA: Núcleo de Atendimento Integrado - NAI

MUNICÍPIO/ESTADO: São Carlos - SP

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: Não dispomos desse dado.

1. PROBLEMA

Os problemas com o qual o programa visa a lidar é a dificuldade e a precariedade do atendimento dos adolescentes inseridos em medidas socioeducativas de meioaberto em virtude da dispersão e da falta de articulação entre os serviços e atendimentos necessários para a execução da medida.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é melhorar e aperfeiçoar o atendimento a adolescentes em medidas sócio-educativas em meio aberto.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Integração operacional dos órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, em um mesmo local, agilizando o atendimento inicial do adolescente a quem se atribua autoria de ato infracional;
- Grupos de debates e exercícios, oficinas, trabalho com famílias, equipe multidisciplinar, estágio profissionalizante.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Salesianos

Parcerias: Pastoral Juvenil, SESI, CIEE, Oficina Cultural, Universidades, Secretarias Municipais, FEBEM e FDE.

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Não dispomos desse dado.

6. RESULTADOS E INDICADORES

200 adolescentes atendidos em liberdade assistida, 50 em prestação de serviço à comunidade e 15 em semiliberdade.

7. CONTATOS

Nome: Salesianos - Padre Agnaldo

Tel: (16) 271-3031

E-mail: salesianos@linkway.com.br__www.linkway.com.br/salesianosscc

Nome: NAI - Glasiela

Tel: (16) 272-0655 / (16) 270-6441

E-mail:nai@linkway.com.br

NOME DO PROGRAMA: Núcleos Descentralizados da Assistência Judiciária do Município do Recife - Projeto Justiça Cidadã

MUNICÍPIO/ESTADO: Recife – PE

IMPLEMENTAÇÃO: 05 de março de 2001

1. PROBLEMA

O problema com o qual o programa visa a lidar é a falta de acesso à justiça por grande parte da população do município de Recife.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é prestar Assistência Jurídica gratuita aos munícipes e, assim, contribuir para a resolução pacífica de conflitos e para a prevenção da violência. O projeto objetiva também priorizar o enfoque da promoção e defesa dos direitos humanos e a interação com os movimentos sociais e órgãos governamentais para desenvolver mecanismos coletivos de promoção desses direitos.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Descentralização da Assistência Jurídica Municipal, instalando um Núcleo de Cidadania em cada região político-administrativa da cidade;

Anexos

- Mediação de conflitos nos Núcleos Descentralizados;
- Prestação de assistência jurídica gratuita;
- Oficinas nas comunidades sobre direitos humanos e cidadania;
- Palestras e atendimentos coletivos sobre os principais direitos e deveres;
- Integração do serviço da assistência judiciária com outros da rede municipal, como os de assistência médica e psicológica e de atendimento a vítimas de violência doméstica e sexista.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenador: Prefeitura da Cidade do Recife

Parceiros: Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (GAJOP) e Centro de Referência Clarice Lispector

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

R\$ 816.279,12/anual provenientes da Prefeitura de Recife. 34 pessoas trabalham no programa.

6. RESULTADOS E INDICADORES

- Implantação de 5 Núcleos Descentralizados: Bairro do Recife, Beberibe, Caxangá, Ibura, Pina e Totó;
- Mais de 8.000 atendimentos, e a realização de mais de 1000 acordos extrajudiciais nos Núcleos Descentralizados, evitando que estas lides fossem ao Poder Judiciário.

Além desses resultados, na opinião da coordenação do programa, houve reconhecimento dos Núcleos Descentralizados como alternativa célere e eficaz para a solução de litígios, cujos acordos extrajudiciais são cumpridos com rigor semelhante ao emprestado às sentenças judiciais, aumento da percepção acerca dos direitos e deveres do cidadão pelos membros das comunidades beneficiadas, e um conseqüente sentimento de valorização e independência individual, integração dos diversos equipamentos sociais presentes nas comunidades e conscientização da comunidade de que o Núcleo Descentralizado é um espaço aberto para a exposição de demandas locais e mobilização social.

7. CONTATO

Nome: Juliana Cesar

Tel.: (81) 3425-8415 / 3425-8138

E-mail: juliecesar@yahoo.com

NOME DO PROGRAMA: Olho da Rua

MUNICÍPIO/ESTADO: Porto Alegre - RS

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: setembro de 1991

1. PROBLEMA

Atualmente, na capital gaúcha perambulam pelas ruas da cidade aproximadamente 350 crianças e jovens em situação de risco social. A drogadição e a prostituição infantil são alguns dos principais problemas enfrentados pelo programa que integra uma rede de serviços de assistência social do município voltada para a população de rua.

2. OBJETIVOS

O projeto visa a proporcionar acesso ao cinema como uma linguagem e possibilidade de expressão para a população juvenil das ruas.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

O programa realiza sessões de cinema para crianças e jovens em situação de rua, utilizando uma tenda itinerante que percorre espaços da área central da cidade. Periodicamente, são realizadas Oficinas de Iniciação Audiovisual com este mesmo público. As oficinas resultam na produção anual de um vídeo a ser exibido também publicamente.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Prefeitura de Porto Alegre / Secretaria Municipal de Cultura
Parcerias: Não foram identificadas

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

O orçamento anual é de R\$ 30.000,00, todo o montante é garantido pela prefeitura municipal.

6. RESULTADOS E INDICADORES

O Programa atingiu 1880 pessoas no último ano. Os principais resultados destacados pela coordenação foram:

- O hábito crescente de frequentar cinema pelos jovens moradores de rua;
- A realização de dois vídeos inteiramente captados e roteirizados pelos participantes do projeto

7. CONTATO

Nome: Bia Barcellos / Maria Angélica Santos
Tel./Fax: (51) 3212-5928
E-mail: salapfgastal@smc.prefpoa.com.br
Endereço: Centro Cultural Usina do Gasômetro
Av. João Goulart, 551 CEP 90010-120

NOME DO PROGRAMA: Oportunidade ao Jovem

MUNICÍPIO/ESTADO: Guarulhos - SP

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de 1º de dezembro de 2002

1. PROBLEMA

Um dos maiores problemas enfrentados pelos jovens de 16 a 21 anos é a falta de renda das famílias e, portanto, sua própria falta de renda, sendo que a taxa de desemprego nessa faixa etária pode chegar até a 50% da população economicamente ativa. Portanto, falta de trabalho, de renda e de ocupação são os maiores obstáculos colocados ao futuro desses jovens, em especial nas regiões mais pobres de Guarulhos que, segundo levantamento realizado em 1997 pela ABA/ABIPEME/ANEP, abrigam 57% do total de jovens do município, jovens inexperientes, fora do mercado formal de trabalho e vulneráveis às diversas situações de risco.

Anexos

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é proporcionar trabalho, renda e participação social aos jovens. Os objetivos específicos do programa são:

- Promover a inclusão social dos jovens;
- Melhorar da renda familiar;
- Desenvolver atividades comunitárias que melhorem a qualidade de vida local

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Realização de 14 plenárias em diferentes bairros para divulgação do programa e inscrição;
- Inclusão de jovens em maior situação de risco social (menor renda, situação de violência, doença ou deficiência pessoal e/ou familiar, piores condições de moradia), pelo período de 12 meses, oferecendo bolsa mensal de R\$ 110,00, seguro de vida coletivo, vale-transporte e uniforme;
- Cursos de formação desenvolvidos pelas Secretarias de Saúde, meio Ambiente, Indústria e Comércio, Esporte, habitação Cultura entre outras;
- Envolver os jovens em atividades multiplicadora do conhecimento e formação obtidos.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Prefeitura Municipal de Guarulhos – Secretarias de Relações do Trabalho

Parceiros Permanentes: Secretarias de Educação; Saúde; Meio Ambiente; Assuntos Jurídicos; Planejamento; Indústria, Comércio e Abastecimento; Esporte; Habitação, Cultura, Serviços Públicos e Fundo Social de Solidariedade e GUARUPAS - Associação das Empresas de Transportes Urbanos de Passageiros de Guarulhos e Região

Parceiros Pontuais: Sociedade Guarulhense de Educação (SOGÉ) e Central Única dos Trabalhadores (CUT)

5. ORÇAMENTO/RECURSOS

R\$ 2.741.750,00 /ano, divididos em: pecúnia R\$ 1.980,00 / Seguro de vida coletivo R\$ 15.000,00 / Vale-transporte R\$ 554.000,00 / Uniformes R\$ 13.750,00 / Automóvel R\$ 19.000,00 / Infra-estrutura da formação inicial R\$ 150.000,00 / Outras despesas R\$ 10.000,00.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Até agora foram incluídos 1500 jovens no programa.

Segundo a coordenação do programa, existem sinais de desenvolvimento pessoal e inclusão social dos jovens, uma vez que muitos deles voltaram a estudar. Atuam como multiplicadores junto a outros jovens nas áreas de saúde, sexualidade e meio ambiente e desenvolvem atividades sócio-educativas contando histórias, monitorando visitas a museus e exposições e participando de peças teatrais.

7. CONTATO

Nome: Luís Carlos Santos

Tel./Fax: (11) 6475-9717/9718

E-mail: luizcarlosantos@guarulhos.sp.gov.br

NOME DO PROGRAMA: Participação Jovem
MUNICÍPIO/ESTADO: Itapevi - SP
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de janeiro de 2001

1. PROBLEMA

Segundo diagnóstico realizado pela Secretaria Municipal de Governo de Itapevi para a implantação da Guarda Municipal Escolar, a média de mortes por ano no município nos últimos 5 anos foi de 1.055/ano, sendo que homicídio é a segunda causa mortis. As crianças e adolescentes entre 0 e 19 anos representam 42% da população do município e há necessidade de atendimento aos adolescentes autores de ato infracional.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é prevenir a violência e a reincidência entre jovens autores de ato infracional. Os objetivos específicos são:

- Promover a inclusão de jovens em programas sociais;
- Promover cursos semiprofissionalizantes através de oficinas culturais e socioeducativas.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

Atendimento de adolescentes, em sua maioria inseridos em medidas sócio-educativas em meio aberto, liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade. Há debates, apoio escolar nos casos de dificuldade e notas baixas, cursos semiprofissionalizantes de marcenaria, atividades culturais com pintura, artesanato, dança e esportes.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Prefeitura Municipal de Itapevi (Secretarias Municipais de Promoção Social, Higiene e Saúde, Educação e Cultura e Esportes e Lazer)

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

R\$ 10.000,00 mensais

6. RESULTADOS E INDICADORES

Em 2001 foram atendidos 110 jovens. Destes, 97 concluíram o curso (12 meses/diários) e destes 97, 10 foram encaminhados para o Projeto Agente Jovem, 4 estão cursando o Senai e 15 estão trabalhando. O aproveitamento escolar (promoção escolar) foi de 96%.

Em 2002 foram atendidos 110 jovens. Destes, 96 concluíram o curso e destes 96, 12 foram encaminhados para o Agente Jovem, 4 ingressaram no curso de magistério e 20 ainda participam das atividades do próprio projeto.

Em 2003 estão sendo atendidos 50 jovens.

O grupo de dança do projeto já ganhou em 2001 o 3º lugar no Campeonato de Dança de Piracicaba e em 2002 o 2º lugar no Campeonato de Dança do estado do Rio de Janeiro.

7. CONTATO

Nomes: Solange Aparecida Santiago / Ana Lúcia Mazzo

Tel.: (11) 4141-2028

E-mail: social@itapevi.gov.br

Anexos

NOME DO PROGRAMA: Paz nas Escolas

MUNICÍPIO/ESTADO: São Bernardo do Campo - SP

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: Fundação Criança: a partir de dezembro de 2002

Secretaria de Educação e Cultura: a partir de abril de 2003

1. PROBLEMA

O problema que o programa visa a resolver é o aumento dos índices de violência que vem ocorrendo nos últimos anos nas regiões do Montanhão e do Grande Alvarenga, o que está relacionado aos bolsões de pobreza encontrado nesses locais, frutos de seu crescimento desordenado e precário.

2. OBJETIVOS

O objetivo geral do projeto é contribuir para a promoção da cultura da paz e para a prevenção da violência no Município de São Bernardo do Campo. Para isso, há a pretensão de que dez escolas das regiões mais críticas sejam transformadas em centros de reflexão e de ação de sobre possíveis conflitos existentes nas comunidades.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

O programa consiste na formação de grupos de trabalho (formados por professores, gestores de escolas, educadores, lideranças das APMs, lideranças comunitárias, jovens, agentes comunitários de saúde, profissionais da Guarda Civil Municipal, profissionais da Polícia Militar e membros de Conselhos Municipais) que desenvolvem atividades de reflexão, criação e execução de Projetos de Intervenção em dez comunidades do Município. É realizado de forma integrada e articulada entre a Fundação Criança e a Secretaria Municipal de Educação e Cultura de São Bernardo do Campo e está dividido em três fases. A fase 1 é de formação teórica dos participantes: há o aprimoramento do entendimento sobre a violência, a realização de um diagnóstico sobre as situações de conflito e de violência na vida cotidiana e a elaboração de atividade pontual de prevenção da cultura da paz. A fase 2 é de elaboração dos projetos de intervenção, o que é feito através das discussões e do diagnóstico realizado na fase anterior. São trabalhados com os participantes os seguintes pontos: formação sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente, diagnóstico de conflitos relevantes, elaboração e apresentação de um projeto de intervenção adequado à realidade de cada escola atendida. Por fim, a fase 3 é a execução dos projetos de intervenção. São os próprios grupos de intervenção formados nas fases anteriores que acompanham a execução desses projetos, sendo que há o acompanhamento e a avaliação do professor.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Fundação Criança e Secretaria de Educação e Cultura no Município de São Bernardo do Campo

Parcerias: Ministério da Justiça, Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE), Mudança de Cena e outras entidades

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Fundação Criança: R\$ 54.326,20 para a execução total do projeto

Fonte: Ministério da Justiça

Secretaria de Educação e Cultura: R\$ 80.230,00 para a execução total do projeto

Fonte: Fundo Nacional do Desenvolvimento da Educação (FNDE)

6. RESULTADOS E INDICADORES

- Número de participantes:
 - . Fase 1: 320 participantes do seminário de sensibilização e 490 participantes do curso de formação;
 - . Fase 2: 236 participantes;
 - . Fase 3: 236 participantes e aproximadamente 900 beneficiários dos projetos de intervenção;
- Projetos de Intervenção:
 - . Fase 2: 236 participantes;
 - . Fase 3: 10 projetos de intervenção executados com acompanhamento dos professores.

Além disso, a Coordenação do programa destaca os seguintes resultados:

- Democratização da instituição escolar gerando prevenção da violência dentro das escolas e em outros espaços nos quais crianças e jovens frequentam. Indicador: pessoas e entidades da comunidade participam mais das tomadas de decisão da escola;
- Empoderamento e fortalecimento da comunidade. Indicador: entidades e pessoas da comunidade passam a propor atividades e eventos para serem realizados em parceria com a escola;
- Projetos de intervenção elaborados a partir do contexto de cada comunidade, tais como a criação de uma agenda comum para as associações de bairro em uma mesma comunidade (o que leva ao enfraquecimento das relações clientelistas), a elaboração de projetos sobre sexualidade e adolescência e a realização de feiras de troca para geração de trabalho e renda. Indicadores: um projeto de intervenção diferente foi elaborado em cada escola;
- Profissionais preparados para elaborarem outros projetos de intervenção social. Indicador: outros projetos de intervenção elaborados durante e após o projeto.

7. CONTATO

Nome: Osmar Araújo (Coordenador do Projeto)
Tel.: (11) 6987-0951 / 9615-0883
E-mail: araujo.osmar@lycos.com
Endereço: Rua Ibéria n.º 642, São Paulo – SP

NOME DO PROGRAMA: Paz nas Escolas

MUNICÍPIO/ESTADO: Estado do Ceará

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: 2004 (programa em fase de implementação)

1. PROBLEMA

O programa visa a enfrentar o problema da falta de preparo do professor e dos demais profissionais da escola para lidar com crianças, jovens e adultos expostos ao contato com o mundo das drogas, da prostituição, do roubo, em seu processo de formação e socialização. Situação que contribui para o aumento das ações de violência ocorridas no interior da escola.

Anexos

2. OBJETIVOS

O projeto visa a:

- Despertar a comunidade escolar para a necessidade do desenvolvimento de projetos voltados para questões como a ética e a cidadania;
- Fortalecer a cultura da paz no interior das escolas.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

O Programa oferece um curso de formação continuada de professores com 120 horas de aula. Em cada uma das escolas envolvidas, através do diálogo com toda a comunidade escolar, será elaborado um projeto de intervenção a ser executado pelos próprios integrantes da escola.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Secretaria de Educação e Assistência Social do Estado do Ceará – SEDAS/ Coordenadoria de Políticas Públicas de Educação - COEDUC

Parcerias: Ministério da Educação

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Os recursos são de aproximadamente R\$ 250.000,00. O programa é apoiado pelo Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE e por Recursos do Tesouro Municipal de Fortaleza.

6. RESULTADOS E INDICADORES

O programa encontra-se em fase de implementação, não tendo sido identificados resultados.

7. CONTATO

Nome: Maria Quininha Cândido de Almeida

Função: Gerente da Célula de Desenvolvimento do Ensino

Tel./Fax: (85) 433-3548

E-mail: quininha@secrel.com.br ou quininha@sedas.ce.gov.br

Endereço: Av. Desembragador Moreira, 2875, Dionízio Torres

Fortaleza-CE. CEP. 60170-002

NOME DO PROGRAMA: Polícia Interativa do Morro do Quadro

MUNICÍPIO/ESTADO: Vitória - ES

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: setembro de 1991

1. PROBLEMA

Historicamente, as comunidades que constituem a região do Morro do Quadro e a região da Grande Santo Antonio, objeto do trabalho, sempre sofreram com os desgastes provocados por altas taxas de criminalidade. O programa visa a enfrentar os problemas da ausência inequívoca dos setores sociais do Estado, bem como do relacionamento marcado pelo distanciamento e ódio mútuo com seus organismos policiais, fatores que podem ser apontados como contribuintes para o quadro de extrema violência que se desenhou na região.

2. OBJETIVOS

- Melhorar a qualidade de vida do cidadão;
- Controle de criminalidade em índices suportáveis para a sociedade;
- Promover a interação contínua entre Polícia e os diversos segmentos da comunidade local;
- Criar condições para sedimentação da execução do “policimento ostensivo produtivo e participativo”, a partir da filosofia e metodologia do modelo interativo de polícia;
- Mudança de mentalidade através da valorização do material humano - seja da comunidade ou da Polícia - com a implementação de cursos voltados para o ensino da filosofia de policiamento interativo e de Direitos Humanos.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Reuniões comunitárias com moradores e visitas semanais as comunidades;
- Diagnóstico social e criminal da região;
- Instalação de um Destacamento Policial Militar na região, espécie de base local da Polícia e ponto de referência para os cidadãos. Ponto de partida para um policiamento de rotina, cotidiano, contínuo e amigável;
- Adoção do critério da responsabilidade territorial por parte dos agentes policiais e fixação do efetivo no Destacamento Policial local, com a divisão da região em 04 (quatro) “células interativas”, sendo o Morro do Quadro a de nº 2;
- Formação de um Conselho Interativo de Segurança (Ciseg), com reuniões mensais com representantes de todos os segmentos da sociedade e lideranças comunitárias;
- Instalação de um sistema de Disque-Denúncia, artifício usado para receber denúncias e reclamações anonimamente;
- Confecção de panfletos informativos para divulgação do número do Disque-denúncia, em campanhas mensais de distribuição por toda a região;
- Realização de 01 palestra por mês em cada escola da região, sobre prevenção às drogas, e aproximação a pais, alunos e professores;
- Identificação dos principais pontos de criminalidade utilizando-se, para tanto, das informações oriundas das comunidades, bem como de métodos baseados no critério estatístico, buscando atuar preventivamente;
- Adoção de mecanismos de gerenciamento de rotinas para a Unidade Policial, buscando a aplicação da filosofia do melhor atendimento para a sociedade;
- Instalação de 11 Urnas Interativas, para recolhimento anônimo de informações sobre a criminalidade, denúncias, sugestões e etc;
- Utilização do software da Polícia Interativa (PopCom), um programa que visa à organização e otimização dos serviços oferecidos;
- Realização de verificações mensais nas reuniões do Ciseg, com levantamentos estatísticos da criminalidade, análise de locais e horários.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Polícia Militar do Estado do Espírito Santo

Parcerias: Associações de moradores de 16 bairros, Prefeitura Municipal de Vitória, Polícia Civil, Igrejas, Associações comerciais, Judiciário, Ministério Público, Câmara Municipal e outros

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Não há como especificar o orçamento anual específico do programa, visto que o mesmo utiliza-se da estrutura propiciada pelo Estado para a polícia local e eventualmente de colaborações locais.

Anexos

6. RESULTADOS E INDICADORES

Os principais indicadores de sucesso do programa a partir de avaliações feitas no ano de 2001 são:

- Redução de 66,67% nas ocorrências de homicídios na região, em relação ao ano de 1997; (ANEXO K1 e K2);
- Redução de 33,33% nas ocorrências de furtos e roubos, em relação ao ano de 1997;
- Redução de 26,31% nas ocorrências de crimes contra o patrimônio, em relação ao ano de 1997;
- Aumento na ordem de 10,39% nas ocorrências de auxílio às comunidades, se comparadas ao ano de 1997.

Na avaliação da coordenação, a introdução do programa melhorou a relação entre a polícia e a comunidade, resultando nestes melhores indicadores de segurança. A experiência obteve reconhecimento nacional e internacional, tendo recebido o Prêmio Nacional de melhor experiência de Polícia Comunitária em 2001.

7. CONTATO

Nome: Jailson Miranda

Tel./Fax: (27) 99611801 / 99327819/ 32258796 Fax (27) 3336-4422

E-mail: majmiranda@pm.es.gov.br, jajamiranda@ig.com.br

Endereço: Rua Amélia Taturce Nasser, 552, Ed Indaiamara, apt 103, Bairro Jardim da Penha – Vitória – ES.

NOME DO PROGRAMA: Prevenção à Violência Doméstica contra a Criança e ao Adolescente

MUNICÍPIO/ESTADO: Ponta Grossa - PR

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: Março de 2003

1. PROBLEMA

A violência contra crianças e adolescentes é uma prática muito freqüente na sociedade brasileira e, considerando os dados coletados no Conselho Tutelar de Ponta Grossa referentes às denúncias recebidas nos anos de 1996 a 2000, ressaltou-se a importância de se realizar um trabalho preventivo para o melhor enfrentamento da questão da violência doméstica junto à comunidade de Ponta Grossa.

2. OBJETIVOS

- Contribuir com a diminuição dos índices de violência doméstica nas famílias do município, através de uma ação preventiva nas escolas públicas municipais/estaduais e em outros programas municipais, envolvendo profissionais das áreas da educação, saúde, assistência social e famílias;
- Orientar os pais a educar seus filhos com limites e responsabilidades, sem o uso da violência;
- Esclarecer a comunidade escolar sobre as causas e conseqüências da violência doméstica contra crianças e adolescentes;
- Informar sobre os comportamentos apresentados por crianças e adolescentes vítimas de violência doméstica.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

A equipe do Projeto desenvolve oficinas sócio-pedagógicas com diferentes segmentos sociais, adaptando o trabalho conforme o interesse de cada grupo e buscando compreender suas representações sociais sobre família, sobre a violência e a educação formal e informal. A partir dessa compreensão, busca-se questionar o uso da violência como um método educativo ou como instrumento para impor limites para as crianças e adolescentes no ambiente familiar.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Universidade Estadual de Ponta Grossa - Departamento de Serviço Social
Parcerias: Núcleo Regional de Educação; Conselho Tutelar; Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente; Secretaria Municipal da Educação e Secretaria Municipal de Assistência Social de Ponta Grossa

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

O projeto utiliza recursos materiais e humanos da própria Universidade de Ponta Grossa, não contando com orçamento específico.

6. RESULTADOS E INDICADORES

De acordo com as avaliações da equipe, o projeto contribui na conscientização das famílias. As atividades são oferecidas em 43 Escolas (municipais, estaduais e particulares) e em 14 Núcleos de Integração da Criança e do Adolescente.

7. CONTATO

Nome: Cleide Lavoratti

Tel./Fax: (42) 220-3387

E-mail: lavoratti@uepg.br

Endereço: Sem. Pinheiro Machado, 752, Ap. 06 - Centro - Ponta Grossa - PR

NOME DO PROGRAMA: Programa Cuidar – Programa Sentinela

MUNICÍPIO/ESTADO: São Paulo - SP

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de julho de 2002

1. PROBLEMA

O problema com o qual o programa visa a lidar é a ocorrência de violência sexual contra crianças e adolescentes.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é prevenir a violência sexual praticada contra crianças e adolescentes. Para tanto o programa visa a defender crianças e adolescentes vítimas de violência sexual e mobilizar, articular e proporcionar o atendimento técnico multidisciplinar de crianças e adolescentes vítimas de violência sexual.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Atendimento de crianças e adolescentes vitimados pela violência sexual e do agressor quando este for da família da vítima por equipe multidisciplinar através de acolhida

Anexos

e orientação pessoal em Centros de Referência especialmente implantados para o atendimento;

- Realização de seminários sobre o tema para profissionais e comunidade;
- Capacitação de conselheiros tutelares e profissionais da assistência social para detecção da violência sexual de crianças e adolescentes;
- Produção de filme para divulgação e sensibilização sobre o tema;
- Estruturação de um banco de dados sobre violência.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Prefeitura Municipal de São Paulo – Secretaria Municipal de Assistência Social

Parcerias: Ministério da Assistência Social, Instituto Sedes Sapientiae, Rede Criança de Combate à Violência Doméstica, Projeto Quixote (Unifesp), Associação Metodista de Assistência Social (AMAS) e Associação Civil Gaudium Et Spes (AGES)

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Os recursos financeiros são provenientes do Ministério da Assistência Social e da Secretaria Municipal de Assistência Social.

6. RESULTADOS E INDICADORES

- atendimentos especializados para as vítimas (340 atendimentos por mês nos 5 centros);
- Implantação de 5 centros de atendimento, na Zona Leste em São Miguel paulista, na Zona Sul em Santo Amaro, na Zona Oeste em Perdizes, na Zona Norte na Vila Maria e no Centro na Vila Mariana;
- Aumento do número de denúncias relativas ao tema (não há informações sistematizadas sobre esse aumento, mas os Conselhos Tutelares têm recebido mais denúncia e encaminhado para a rede de serviços);
- Realização de 5 seminários para lançamento do Programa, a partir dos quais começou a haver solicitações por parte da sociedade para palestras e esclarecimentos sobre o tema.

7. CONTATO

Nome: Solange Ap. Paschoal

Tel./Fax: (11) 3291-9666 ramal: 421/426

E-mail: sapaschoal@prefeitura.sp.gov.br

NOME DO PROGRAMA: Programa de Atenção à Mulher Vítima de Violência

MUNICÍPIO/ESTADO: São Bernardo do Campo - SP

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de 1991

1. PROBLEMA

O programa visa a lidar com o problema da violência de gênero, seja ela física, psicológica ou sexual.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é prevenir a violência contra a mulher. Para tanto o programa conta com os seguintes objetivos específicos:

- Racionalizar e otimizar o atendimento das mulheres vítimas de violência, considerando, além dos aspectos médicos, os aspectos psicossociais;
- Desenvolver a consciência crítica e fortalecer a mulher para o enfrentamento de seus problemas;
- Possibilitar o conhecimento dos direitos pelas mulheres, a fim de que exerçam mais amplamente sua cidadania;
- Promover ações educativas que visem a combater preconceitos e costumes que legitimem a violência contra a mulher.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

O programa é composto pelas seguintes ações: projeto socioeducativo com atividades na comunidade (palestras, oficinas e grupos de reflexão); implantação de postos avançados nos bairros com palestras e/ou oficinas com jovens, orientação individual e grupo de auto ajuda (Papo de Mulher); realização de eventos/campanhas de combate à violência contra a mulher em datas específicas e simbólicas; inclusão do tema na Disciplina de Ginecologia e Obstetrícia da Faculdade de Medicina do ABC e nas provas de residência médica; orientação à mulher; atendimento psicossocial à mulher e ao casal em situação de violência doméstica; atendimento médico e psicossocial em três núcleos do município aos casos de violência sexual; projeto integrado com oficinas e grupos de autoconhecimento; exames laboratoriais e complementares para vítimas e agressores; abrigo municipal para mulheres (e filhos até 16 anos) em risco de morte; e atendimento médico no hospital universitário aos casos de violência sexual grave.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo – Secretaria Municipal de Assistência Social

Parceiros: Delegacia de Defesa da Mulher, OAB, Guarda Municipal, CRAMI, Faculdade de Direito de São Bernardo do Campo e Faculdade de Medicina do ABC

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Em 2002 o orçamento foi de R\$ 50.000,00 (verbas municipais) e a previsão para 2004 é de R\$ 110.000,00.

6. RESULTADOS E INDICADORES

. Cerca de 2200 mulheres foram atendidas pelo programa em 2002 (a média de atendimento nos últimos anos foi em torno de 2000 mulheres);

. Segundo informações da coordenação do programa, é possível verificar que as mulheres que dão continuidade ao acompanhamento dificilmente voltam apresentando casos de reincidência, já aquelas que vão apenas para o atendimento inicial e não prosseguem o acompanhamento apresentam casos de reincidência.

7. CONTATO

Nome: Maria da Graça Paçó Barbieri

Tel.: (11) 4332-9111 ramal 245

Anexos

NOME DO PROGRAMA: Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
MUNICÍPIO/ESTADO: São Bernardo do Campo - SP
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: novembro de 2000
(Desenvolvimento Social e Cidadania) e fevereiro de 2002 (Cultura)

1. PROBLEMA

O problema com o qual o programa visa a lidar é a inserção precoce de crianças e adolescentes no mundo do trabalho. No município de São Bernardo do Campo há bolsões de pobreza localizados em área de proteção ambiental e de mananciais, a Região do Alvarenga (lixão) com 6,7% da população do município e Região do Montanhão com 10% da população. Segundo pesquisa realizada junto ao Corredor de Trolebus de São Bernardo do Campo, das 104 crianças e adolescentes entrevistados, 74% declararam desenvolver alguma atividade remunerada e na região do lixão do Alvarenga havia cerca de 176 crianças em situação de risco, fora da escola e sujeitas ao trabalho infantil.

2. OBJETIVOS

Os objetivos do programa é erradicar o trabalho infantil e prevenir a violência.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Mapeamento da situação de trabalho infantil no município e cadastramento das famílias;
- Implantação da jornada ampliada (atividades complementares à escola);
- Programas e projetos socioeducativos e de geração de renda junto às famílias;
- Implantação de rede articulada de serviços a partir da ação intersecretarial;
- Realização de oficinas esportivas, recreativas e educativas de 4 horas, com turmas de 25 crianças e em horário contrário ao da atividade escolar;
- Pagamento de Bolsa Criança Cidadã no valor de R\$ 40,00;
- Inclusão das famílias em atividades de geração de renda por meio de cursos de oficinas;
- Reuniões mensais socioeducativas com grupo de famílias.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenador: Prefeitura Municipal - Secretaria de Desenvolvimento e Social e Cidadania e Secretaria de Educação e Cultura

Parceiras: Governo Federal: Ministério da Previdência e Assistência Social, Governo Estadual: Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social e Comissão Municipal de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

R\$ 648.000,00/ano, provenientes do Governo Federal e Governo Municipal.

6. RESULTADOS E INDICADORES

- Atendimento de 1080 crianças;
- Fim das atividades do lixão do Alvarenga com famílias e crianças incluídas em programas socioeducativos e de geração de renda (em conjunto com o Programa Lixo e Cidadania);
- Atendimento às crianças em 21 locais, entre escolas e associações locais.

7. CONTATO

Nome: Ricardo dos Santos Monteiro

Tels.:(11) 4332-8055 / 4332-8066

Nome: Fabíola Dimitrov Beltrame

Tels.: (11) 4332-9111r. 238 / 4332-9111 r. 239

NOME DO PROGRAMA: Programa de Liberdade Assistida
MUNICÍPIO/ESTADO: Itú - SP
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de dezembro de 1997

1. PROBLEMA

Os problemas com o qual o programa visa a lidar é a necessidade de atendimento a adolescentes inseridos em medidas socioeducativas em meio aberto, liberdade assistida e prestação de serviço à comunidade.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é atender a acompanhar adolescentes autores de ato infracional de forma a garantir seu processo de reintegração e de participação na família e na comunidade.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Acolher individualmente o adolescente e família;
- Interpretar a medida socioeducativa;
- Elaborar um plano personalizado de atendimento;
- Estabelecer metas para o processo socioeducativo;
- Fornecer orientação pedagógica, psicológica, acompanhamento da família e encaminhamentos necessários de orientação pedagógica, psicológica, acompanhamento da família e encaminhamentos necessários: escola, cursos, tratamento, e outros, conforme e necessidade.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenador: Prefeitura da Estância Turística de Itú

Parceiros: Fundação do Bem Estar do Menor (FEBEM) – Governo do Estado

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

R\$ 10.344,00/ano provenientes da Prefeitura de Itú e R\$ 19.500,00/ano provenientes da FEBEM.

6. RESULTADOS E INDICADORES

São atendidos 75 adolescentes por mês.

Em novembro de 2003, dos 75 adolescentes em atendimento, 19 estavam frequentando curso profissionalizante; em relação à escolaridade, 20,24% dos adolescentes foram encaminhados para a escola, 54,76% aguardavam vaga e 45,24% estavam em processo de conscientização. No mesmo período, houve 85 encaminhamentos diversos para a rede de serviços.

7. CONTATO

Nome: Cristiane Souza Santos

Tel.: (11) 4022-6100 / 4023-0603

Anexos

NOME DO PROGRAMA: Programa de Remodelação de Iluminação Pública
MUNICÍPIO/ESTADO: São Paulo - SP
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: 1ª Etapa: de setembro de 2003
a 31 de dezembro de 2003

1. PROBLEMA

O problema com o qual o programa busca lidar é a violência e a sensação de insegurança gerada pela deficiência na iluminação pública no entorno de escolas públicas estaduais e municipais.

2. OBJETIVOS

Melhorar as condições de segurança, no período noturno, no entorno de escolas públicas estaduais e municipais.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Identificação e priorização das escolas a serem incluídas no programa;
- Levantamento de campo para a caracterização da situação física existente com relação às luminárias instaladas;
- Desenvolvimento de projeto de remodelação para cada escola, com o objetivo de promover a troca da iluminação existente por uma mais eficiente e de melhor qualidade;
- Implantação em campo das novas luminárias.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Prefeitura Municipal de São Paulo

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

R\$ 1.500.000,00/ano provenientes da Prefeitura de São Paulo

6. RESULTADOS E INDICADORES

Iluminação do entorno de 150 escolas estaduais e municipais selecionadas segundo os índices de homicídios da região em que se encontram.

Segundo a coordenação do programa, houve melhoria do ambiente no entorno das escolas componentes do Programa, requalificando o espaço urbano nesses locais; melhoria das condições de segurança; redução no consumo de energia elétrica das lâmpadas substituídas tendo em vista que as novas são mais econômicas e eficientes.

7. CONTATO

Nome: Aurélio Pavão de Farias
Tel.: (11) 222 – 9358 / Fax 222- 9163
E-mail: aureliof@prefeitura.sp.gov.br

NOME DO PROGRAMA: Programa de Saúde do Adolescente
MUNICÍPIO/ESTADO: Rio de Janeiro - RJ
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: desde 1992

1. PROBLEMA

O programa visa a superar problemas no atendimento de saúde voltado para os adolescentes.

2. OBJETIVOS

O Programa segue as diretrizes do Ministério da Saúde adaptadas às necessidades identificadas no Rio de Janeiro e visa a promover a saúde integral do adolescente, favorecendo o processo geral de seu crescimento, buscando reduzir a morbi-mortalidade e os desajustes individuais e sociais.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

O projeto tem, como público alvo, profissionais de saúde, adolescentes e jovens promotores de saúde, educadores, conselheiros tutelares e de direitos, além de parceiros diversos na área da saúde. As principais estratégias de ação se concentram nos seguintes tópicos:

- Sensibilização dos diferentes setores da sociedade para as necessidades de saúde e desenvolvimento dos adolescentes;
- Participação nos espaços de formulação de políticas públicas como o Conselho Municipal da Criança e do Adolescente;
- Treinamentos, estágios e atividades de educação continuada;
- Produção e divulgação de materiais educativos.

Entre as diversas ações desenvolvidas dentro desse programa destacam-se:

- Homens jovens e saúde: visando a qualificar os serviços de saúde nas ações de promoção e atenção à saúde dos homens jovens;
- Sinal verde: visa a facilitar o acesso de adolescentes de unidades parceiras aos serviços de saúde (a violência é um dos critérios para encaminhamento em algumas unidades);
- Vista essa Camisinha: atividades educativas e distribuição de camisinhas;
- Horizontes: qualificação dos serviços na atenção à gravidez na adolescência;
- Educarte: capacitação em sexualidade e cidadania;
- Adolescento: projeto na Maré que envolve a qualificação do atendimento e atividades com adolescentes e jovens promotores de saúde;
- Protagonismo juvenil: atividades que visam a favorecer a participação social do adolescente e o seu envolvimento nas ações de promoção de saúde e na formulação e implementação das estratégias do programa de Saúde do Adolescente;
- Prevenção e atenção à violência: envolve capacitação, levantamento e divulgação de dados a partir das notificações de maus tratos e organização de uma rede de atendimento.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Gerência do Programa de Saúde do Adolescente da Secretaria Municipal de Saúde do Rio de Janeiro

Parcerias: Universidades, Conselhos de Direito, Sociedades de classe, Organizações não governamentais, Secretarias Municipais e Estaduais, entre outros

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Os recursos estão incluídos no orçamento da Secretaria Municipal de Saúde. Para o projeto "Homens Jovens e Saúde" o apoio é da OPAS/OMS.

Anexos

6. RESULTADOS E INDICADORES

Cerca de 300 profissionais de saúde e 100 adolescentes e jovens promotores de saúde são atingidos anualmente pelo programa. De acordo com a coordenação, os resultados principais identificados são:

- Sensibilização da rede de saúde para as necessidades do adolescente, levando à organização de serviços específicos para essa função;
- Estabelecimento de redes de parceiros envolvidos no tema da saúde do adolescente;
- Implementação de ações de protagonismo juvenil na própria Secretaria Municipal de Saúde e em parceria com outras instituições.

7. CONTATO

Nome: Viviane Manso Castello Branco

Tel./Fax: (21) 2273-7398 , 2502-3392

E-mail: gpa@pcrj.rj.gov.br

Endereço: Rua Afonso Cavalcanti 455/823, Cidade Nova,

Na avaliação da coordenação, a introdução do programa melhorou a relação entre a polícia e a comunidade, resultando em melhores indicadores de segurança. A experiência obteve reconhecimento nacional e internacional, tendo recebido o Prêmio Nacional de melhor experiência de Polícia Comunitária em 2001.

Rio de Janeiro, RJ - 20.211-901

NOME DO PROGRAMA: Programa Estadual de Proteção a Testemunhas – PROVITA/SP

MUNICÍPIO/ESTADO: o programa foi implementado no Distrito Federal e em 16 Estados do Brasil

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: começou em julho de 1995 em Pernambuco. Em São Paulo começou a funcionar em janeiro de 2000

1. PROBLEMA

Os problemas aos quais o programa visa enfrentar são a impunidade e a falta de segurança em que vivem as testemunhas de alguns crimes, principalmente relacionados ao crime organizado.

2. OBJETIVOS

Os objetivos do programa são a garantia de proteção às testemunhas (diretas e indiretas) no decorrer do processo criminal e judicial e a luta contra a impunidade e a violência. Atualmente 85% dos crimes envolvidos no programa estão relacionados ao narcotráfico.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

Esse programa possui uma ação principal, que é a proteção da testemunha. Para isso, funciona da seguinte forma: o programa recebe os interessados que chegam encaminhados por ONGs, pelo MP, por iniciativa própria ou de outra forma. A equipe técnica faz triagem psicológica, jurídica e social e mensalmente emite parecer para o Conselho Deliberativo, que decide se a pessoa vai entrar ou não no programa. Se for aprovado, entra na rede definitiva e sigilosa. Para isso, tem que se comprometer a fornecer todas as informações

que tiver e a aceitar as normas de segurança. O tempo médio de permanência no programa é entre 9 meses a 2 anos.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: é exercida por um Conselho Deliberativo (integrado por representantes do Poder Público e da sociedade civil), que no Estado de São Paulo está vinculado ao Governo Estadual e à Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República

Parcerias: há uma rede sigilosa de proteção, formada por entidades voluntárias da sociedade civil

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

No ano de 2003, o orçamento total do programa no Estado de São Paulo foi de R\$ 2.169.120,00.

Fonte: Governo do Estado de São Paulo e Governo Federal

6. RESULTADOS E INDICADORES

O programa contribui para prestação de justiça e luta contra a impunidade. Devido a sua atuação, 21 quadrilhas já foram desbaratadas (sendo que 85% delas eram de narcotráfico) e em 10 casos os réus foram condenados. Atualmente, 130 testemunhas estão sendo protegidas no Estado de São Paulo.

7. CONTATO

Nome: Dermi Azevedo

Tel.: (11) 3105-3798

E-mail: dermiazevedo@ig.com.br

Endereço: Pátio do Colégio 148, Centro, São Paulo – SP, CEP 01016-040

NOME DO PROGRAMA: Programa Educacional de Resistência

às Drogas e a Violência - PROERD

MUNICÍPIO/ESTADO: Cuiabá - MT

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: julho de 2000

1. PROBLEMA

O programa visa a enfrentar o problema da utilização de drogas e do envolvimento com a violência por adolescentes.

2. OBJETIVOS

O objetivo principal do PROERD é educar as crianças em seu meio natural, que é a escola, com o auxílio de policiais militares fardados e de professores, dando ênfase especial em alcançar as crianças da Quarta série do ensino fundamental, mostrando-lhes os malefícios que as drogas e a violência causam, ensinando-lhes as habilidades necessárias e motivando-os a manterem-se afastados de situações de risco.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

O programa é aplicado em 17 lições contínuas com duração de um semestre, são oferecidas palestras e capacitações para os alunos. Os policiais envolvidos com o projeto recebem uma formação para atuação em sala de aula.

Anexos

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Polícia Militar do Estado do Mato Grosso
Parcerias: Secretarias Municipais de Educação dentro do estado

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

O programa não dispõe de orçamento específico, funciona com parcerias governamentais.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Cerca de 40.300 adolescentes foram atingidos pelo programa no último ano. Os resultados do projeto ainda não foram avaliados.

7. CONTATO

Nome: Marcio Thadeu da Silva Firme – May PM
Tel. / fax: (65) 686-3566 / 9284-3589 / 9957-1601/ 9606-7482
Endereço: Academia de Polícia Militar Costa Verde - VG
Rua Maiza Matarazzo – S/N Bairro Costa Verde - Várzea Grande

NOME DO PROGRAMA: Programa Lixo e Cidadania

MUNICÍPIO/ESTADO: São Bernardo do Campo - SP

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: 1998

1. PROBLEMA

O problema com o qual o programa visa lidar é a existência do lixão do Alvarenga, com uma área de 40ha localizada em área de manancial com cerca de 100 famílias (500 pessoas) com cerca de 176 crianças e adolescentes, a existência de trabalho infantil, baixa escolaridade e situação de risco dos que vivem do lixão.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é acabar com lixão do Alvarenga. Para tanto, o programa conta com os seguintes objetivos específicos:

- Erradicação do trabalho infanto-juvenil com lixo e no lixo;
- Geração de trabalho e renda para as famílias que vivem do lixo e da catação;
- Recuperar ambientalmente a área degradada pelo lixão;
- Implantar a coleta seletiva de materiais recicláveis, baseada no catador.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Colocação e recolocação de 176 crianças e jovens entre 0 e 19 anos na creche, na escola e garantir a jornada ampliada;
- Construir 4 Centros de Ecologia e Cidadania (Casa de Reciclagem);
- Promover ações de educação ambiental para mobilizar e incentivar a participação da população para a coleta seletiva;
- Criar as Associações Profissionais de Catadores para a Gestão compartilhada dos resíduos;
- Criar o selo social “Empresa amiga do catador”.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenador: Prefeitura Municipal – Secretaria de Desenvolvimento Social e Cidadania e Departamento do Meio Ambiente.

Parceiras: UNICEF, Instituto de Governo e Cidadania do ABC, Instituto Polis, Fundação Friedrich Ebert, SEBRAE, Escola Politécnica USP, FAPESP, Internacional Development Research Centre, Universidade Metodista, Lar da Mãe Clory, Condomínios, Faculdade de Engenharia Industrial, SENAI Mário Amato, Escolas Municipais e Estaduais e SBCTrans

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

OBS. Valores desde o início do programa:

Implantação dos Centros de Ecologia I e II: R\$ 341.000,00

Fornecimento de vale transportes aos catadores: R\$ 70.000,00

Fornecimento de cestas básicas, materiais escolar, uniformes, cursos e materiais para os cursos: R\$ 60.000,00.

6. RESULTADOS E INDICADORES

- Fechamento do lixão do Alvarenga;
- Documentação pessoal, cestas básicas e reforço escolar para as crianças das 100 famílias cadastradas;
- Implantação da coleta seletiva em 216 ecopontos na cidade;
- Construção de dois Centros de Ecologia e Cidadania (CEC), realização de cursos e oficinas para adultos capacitando-os para atividades de geração de renda. Parceria de 12 empresas com o CECs.;
- Criação de suas Associações de Catadores para o gerenciamento dos CECs: Refazendo e Raio de Luz;
- Projeto Araçari: criação de oficina de papel reciclável para jovens do lixão entre 16 e 21 anos;
- 262 crianças beneficiadas com programas de inclusão escolar;
- Incorporação do tema “lixo e cidadania” como tema transversal nas escolas municipais;
- Atendimento a 100 famílias (cerca de 500 pessoas) e 161 catadores de rua.

7. CONTATO

Nome: Sonia Maria de Lima Oliveira / Lúcia Maria Mesquita Jovelho

Tel.: (11) 4366-7051/7023

E-mail: meioambiente@asatnet.com.br

NOME DO PROGRAMA: Programa Municipal de Combate às Drogas e à Violência

MUNICÍPIO/ESTADO: Santana do Parnaíba - SP

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de junho de 2002

1. PROBLEMA

O problema que o programa visa a resolver é o comércio e consumo de drogas, que aumentou paralelamente a um acelerado processo de crescimento demográfico e urbano, o que contribuiu para o aumento da violência em Santana do Parnaíba.

Anexos

2. OBJETIVOS

O objetivo global do programa é controlar e prevenir o comércio e consumo de drogas, contribuindo assim para reduzir a violência em Santana de Parnaíba. São objetivos específicos: impedir, retardar, reduzir ou minimizar o consumo de drogas e os prejuízos relacionados; contribuir para coibir e desestimular as práticas violentas nas várias esferas da vida social; atuar positivamente na indução de maior participação comunitária no controle e prevenção do uso de drogas e da violência, resgatando o sentimento de segurança e tranquilidade do cidadão como um direito fundamental e um fator essencial da qualidade de vida.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

O programa compreende quatro frentes de ação: prevenção; tratamento, recuperação e re-inserção social do usuário; redução de danos; e repressão. A prevenção acontece por meio de um processo educacional e psicopedagógico, visando à valorização da vida saudável, a disseminação de informações e o fomento à participação da sociedade na multiplicação das ações. O tratamento, a recuperação e a reinserção social dos usuários de drogas e produtos químicos são oferecidos aos usuários que necessitem destes serviços, em diversas etapas e estágios. As ações de redução de danos são direcionadas às pessoas dependentes e visam a diminuir as conseqüências negativas do uso para o dependente e seus familiares. Por fim, a repressão, dirigida às áreas de maior incidência de tráfico e consumo, é realizada pela guarda municipal e pelas polícias militar e civil, de forma a apoiar o trabalho de prevenção às drogas. Profissionais da área da saúde, educação e da guarda municipal, assim como membros do Conselho Tutelar, foram treinados para implementar as ações do programa.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Prefeitura Municipal de Santana do Parnaíba

Parcerias: Secretarias Municipais de Educação, Saúde, Esportes, Assistência Social e de Governo, Guarda Municipal Comunitária, Conselho Tutelar, Polícia Militar e Polícia Civil

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

O orçamento do projeto é de R\$ 60.000,00.

6. RESULTADOS E INDICADORES

O programa ainda não havia sido avaliado, mas o projeto prevê as seguintes estratégias de avaliação: reuniões periódicas bimestrais com multiplicadores e responsáveis pelo programa; reuniões com pais, líderes religiosos e comunitários para avaliar o conhecimento através das ações desenvolvidas sobre drogas e saúde; cronograma mensal para envio de cada secretaria com indicadores dos objetivos alcançados dando uma amostragem de realizações de suas ações propostas; e comparações estatísticas sobre situação inicial e a situação final da população alvo.

7. CONTATO

Tel./fax: (11) 4154-1098

E-mail: eduparnaiba@ig.com.br

NOME DO PROGRAMA: Programa de Capacitação Permanente na Área da Infância e Adolescência**MUNICÍPIO/ESTADO: Ponta Grossa - PR****DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: fevereiro de 2000****1. PROBLEMA**

Após 11 anos da promulgação da lei n° 8069 de 13.07.90, o Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA ainda é pouco conhecido entre os cidadãos e continua enfrentando sérias dificuldades para sua implementação efetiva. O programa visa a enfrentar este desconhecimento e os conseqüentes equívocos de interpretações que prejudicam o atendimento de crianças e de adolescentes.

2. OBJETIVOS

O Programa de Capacitação Permanente na área da Infância e da Adolescência almeja capacitar, progressivamente, todos aqueles que trabalham com o público infanto-juvenil, nos 399 municípios do Estado do Paraná, propiciando a melhoria da qualidade dos serviços prestados às famílias e no atendimento direto de crianças e de adolescentes. O programa visa criar espaços permanentes de discussões, debates e formação continuada através do trabalho de uma Comissão Estadual, de Comissões Regionais e Municipais de Capacitação.

Os objetivos gerais da iniciativa são:

- Efetivar a implantação e implementação do sistema de garantias de direitos da criança e do adolescente, na sua promoção, controle e defesa;
- Fortalecer e/ou criar redes sociais de atendimento à criança e ao adolescente.

Para tanto, o programa se propõe a:

- . Habilitar profissionais, com amplo domínio das questões pertinentes à área da Infância e da Adolescência, para compor as Comissões Regionais, responsáveis pelo processo de capacitação de Conselheiros de Direitos e Tutelares, técnicos e demais profissionais, em âmbito municipal;
- . Constituir Equipes de Referência Municipal, de caráter permanente, com competência e compromisso de produzir e sistematizar a operacionalização de redes sociais de atendimento à Criança e ao Adolescente.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

O Programa desenvolve as seguintes atividades:

- Cursos de Capacitação para conselheiros tutelares, conselheiros municipais dos direitos da criança e do adolescente e demais profissionais que atuam na área infanto-juvenil;
- Assessorias para diagnósticos sócio-econômicos municipais;
- Assessoria à elaboração dos Planos municipais da Política de atendimento a crianças e adolescentes;
- Capacitação dos Conselheiros Tutelares na implantação do programa do Sistema de Informação para Infância.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente do Paraná-CEDCA

Parcerias: Universidade Federal do Paraná; Universidade Estadual de Ponta Grossa; Pontifícia Universidade Católica do Paraná – PUC, Secretaria de Estado do Trabalho, Emprego e promoção Social, Instituto de Ação Social do Paraná-IASP, Fundação Educacional de Ação Popular-FEAP, Conselhos Municipais dos Direitos da Criança e do

Anexos

Adolescente (1 representante Governamental e 1 Não-governamental), Fórum de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente – FORÚM DCA, SESI – Serviço Social da Indústria, Ordem dos Advogados do Brasil e Ministério Público

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

O programa conta com cerca de R\$ 1.500. 000, 00 (um milhão e quinhentos mil reais) e é inteiramente apoiado pelo Fundo Estadual da Criança e do Adolescente – FIA.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Nos últimos 12 meses, o programa atingiu a cerca de 1700 pessoas nos 399 municípios do estado do Paraná. Avaliou-se, junto aos municípios capacitados nos anos de 2000 e 2001, que este trabalho propiciou o exercício da participação dos diferentes atores envolvidos na área da Infância e da Adolescência, que se sentiram mais capazes de intervir.

Os principais resultados enumerados pela coordenação são:

- Construção de espaços regionais permanentes de formação, reflexão e troca de experiências em 28 regiões do Estado do Paraná;
- Criação de uma mobilização regional tendo como frutos trabalhos e convênios locais que buscam enfrentar de forma regionalizada os problemas comuns aos municípios;
- Articulação da rede social de atendimento à criança e adolescente no Estado do Paraná através da troca de experiência entre os municípios e regiões;
- Formação de uma cultura de trabalho intersetorial nos municípios através da convivência no programa de capacitação e da posterior elaboração dos diagnósticos;
- Elevação da auto-estima dos conselheiros através dos conhecimentos adquiridos.

7. CONTATO

Nome: Cleide Lavoratti

Tel./Fax: (42) 220 3387

E-mail: lavoratti@uepg.br

Endereço: Sem. Pinheiro Machado, 752, Ap. 06 - Centro - Ponta Grossa – PR

PROGRAMA: Programa do Silêncio Urbano (PSIU)

LOCAL: São Paulo - SP

IMPLEMENTAÇÃO: Julho de 2002

1. PROBLEMA

Ocorrência de violência envolvendo uso de álcool e drogas. Perturbação do silêncio e desentendimento e violência em decorrência.

2. OBJETIVOS

- . Aplicar a lei municipal 12.879/99 que restringe o funcionamento de bares após a 1:00h da manhã;
- . Fiscalizar o fechamento dos bares que não possuem isolamento acústico, seguranças, estacionamento, portas para mantê-los fechados ou ainda que perturbem o sossego público;
- . Contribuir para a redução da violência que envolve os freqüentadores dos estabelecimentos.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

Ação fiscalizatória envolvendo fiscais do PSIU, Guardas Civis Metropolitanos e Policiais Militares em blitzes conjuntas em locais que concentram maiores índices de violência.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Prefeitura do Município de São Paulo – Secretaria Municipal de Abastecimento – Divisão Técnica do Silêncio Urbano

Parcerias: Guarda Civil Metropolitana e Polícia Militar

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Recursos provenientes do orçamento da própria Secretaria Municipal de Abastecimento. Equipe composta por 48 funcionários.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Não informado.

7. CONTATO

Nome: Rosano Pierre Maieto

Tel.: (11) 3101-3737 / 3101-5050

E-mail: psiu@prefeitura.sp.gov.br

**NOME DO PROGRAMA: Programa Sentinela
(Centro de Referência da Criança e do Adolescente – CERCA)
MUNICÍPIO/ESTADO: Recife – PE
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de maio de 2002**

1. PROBLEMA

O problema com o qual o programa visa lidar é a violência contra crianças e adolescentes.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é prevenir e reduzir a violência contra crianças e adolescentes.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Atendimentos psicológico, social, médico e jurídico às crianças e adolescentes vítimas de violência e a seus familiares;
- Visitas domiciliares;
- Encaminhamentos para outros serviços de atenção a criança/adolescente;
- Campanha de prevenção da violência contra crianças/adolescentes;
- Articulação com instituições ligadas à temática da violência contra criança/adolescente.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenador: Governo do Estado de Pernambuco – Secretaria da Política de Assistência Social

Anexos

Parceiros: Centro Don Helder Câmara (CENDHEC), Secretaria Municipal de Saúde do Recife e Governo Federal – Ministério da Assistência Social

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

R\$ 150.600,00/ano, provenientes do Governo Federal – Ministério da Assistência Social. 11 pessoas trabalham no programa.

6. RESULTADOS E INDICADORES

- 108 atendimentos psicológico, social, médico e jurídico;
- 2341 pessoas atingidas pela campanha de prevenção da violência contra crianças e adolescentes;
- Elaboração e publicação do Plano Municipal de Enfrentamento à Violência Sexual Infanto-juvenil.

Segundo a coordenação do programa, há também contribuição nas ações desenvolvidas pela rede de combate ao abuso e exploração sexual contra crianças/adolescentes, contribuição na articulação de uma rede municipal de entidades de atenção à criança/adolescente, bem como a superação de dificuldades emocionais por parte das crianças/adolescentes atendidas pelo programa.

7. CONTATO

Nome: Marcelo Teles de Mendonça

Tel.: (81) 3446-2839

E-mail: centro.referencia@recife.pe.gov.br

NOME DO PROGRAMA: Projeto Aprendiz

MUNICÍPIO/ESTADO: Diadema - SP

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de junho de 2001

1. PROBLEMA

O problema que o programa busca resolver são os altos índices de violência, particularmente a que envolve jovens. Entre 1995 e 1998, o número de homicídios no município cresceu 49%. Em 1999, a taxa por 100 mil habitantes chegou a 143, a mais alta do Estado segundo a Fundação Seade. A cidade passou a conviver com o estigma da violência e, conseqüentemente, os jovens passaram a ter menos perspectiva de empregabilidade. Alto índice de adolescentes em situação de risco.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é prevenir a violência entre jovens, a partir da criação de perspectivas para a obtenção de renda e da melhoria das relações intrafamiliares.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Curso e estágio para auxiliar administrativo;
- Encaminhamento para outros projetos da rede de serviços da prefeitura quando os adolescentes manifestam interesse, como, por exemplo, para projetos ligados ao verde a ao meio ambiente, de esporte e lazer, entre outros;
- Pagamento de uma bolsa-aprendizado de R\$ 130,00 aos adolescentes inscritos no programa.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Prefeitura de Diadema – Secretaria Municipal de Educação
Parcerias: Empresas privadas e Fundação Florestan Fernandes

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Cerca de R\$ 2.500.000,00/ano.

6. RESULTADOS E INDICADORES

- 1.050 jovens atendidos pelo Projeto Adolescente Aprendiz em 2002.
- Retorno à escola e/ou permanência de 90% dos adolescentes participantes do programa.

7. CONTATO

Nome: Sylvia Antinieta Gasparini
Tel./Fax: (11) 4056-3335 / 4057-4260
E-mail: sylvia.fff@terra.com.br

NOME DO PROGRAMA: Projeto Asas I e Projeto Asas II
MUNICÍPIO/ESTADO: Barueri (Cadeia Pública de Barueri)
e São Paulo (Penitenciária feminina do Butantã) - SP
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de novembro de 1999
e de maio de 2000

1. PROBLEMA

O problema com o qual o Projeto Asas visa lidar é a situação dos presos ociosos e sem acesso à cultura e a outras atividades que possam contribuir com a função ressocializadora da pena. Diante da ausência de atividades para os presos, fica patente a necessidade de programas que ocupem o tempo e contribuam para o desenvolvimento dos mesmos.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é a diminuição da violência dentro dos estabelecimentos penais.

Para tanto, o programa busca os seguintes objetivos específicos:

- Possibilitar o acesso à informação;
- Estimular a participação dessa população, valorizando o papel da biblioteca pública como instrumento que contribui para formação social e para a vida democrática;
- Promover a formação de cidadãos críticos e criativos, desenvolvendo seu gosto pela leitura, a escrita e a arte;
- Ocupar de forma eficiente o tempo ocioso do preso;
- Contribuir para sua reinserção social;
- Proporcionar oportunidade de capacitação profissional;
- Provocar a integração através da leitura solidária;

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

O Projeto Asas é desenvolvido na Cadeia Pública de Barueri (Asas I) e na Penitenciária Feminina do Butantã (Asas II). O Projeto desenvolve basicamente três ações:

Anexos

- Ler Também Liberta – o Departamento de Bibliotecas de Barueri destinou um acervo específico para empréstimo de livros à população da Cadeia de Barueri. Na Penitenciária Feminina foi montada uma biblioteca com acervo específico adquirido pela Tamboré S/A e que fica à disposição do público carcerário;
- Escrever Também Liberta – o programa estimula a escrita em verso, prosa, redações, textos, etc, realizando concursos e premiando os melhores trabalhos;
- Arte Também Liberta - no Asas I são disponibilizados instrutores de artes plásticas para ministrar aulas de desenho e pintura dentro da cadeia e os quadros produzidos pelos presos permanecem expostos na própria Delegacia de Polícia. No Asas II foi realizado um levantamento junto às reeducandas para verificar quais tipos de oficinas mais interessavam. O resultado apontou para oficinas de esporte, horta, jardinagem, teatro, pintura, e dança.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenador: Secretaria de Cultura, Lazer e Criança (Asas I e II)

Parceiros: Delegacia Pública de Barueri, Secretaria de Promoção Social e Sameb - Serviço de Assistência Médica de Barueri (Asas I)

Parceiros: Penitenciária Feminina do Butantã e Tamboré S/A (Asas II)

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Asas I: Não conta com dotação orçamentária própria. A equipe é composta por 4 pessoas, 1 da coordenação e 3 da execução. Material: Livros, papel sulfite, lápis, caneta, tela, pincel e tinta;

Asas II: R\$ 2.000,00 mensais para o pagamento dos monitores. Equipe de 7 pessoas, 1 coordenador e 6 monitores. Material: bolas, livros, estantes, pincel, tinta, tela, terra, plantas ornamentais, mangueira, regadores, aparelho de som.

6. RESULTADOS E INDICADORES

O Projeto Asas I é monitorado por funcionários e avaliado através de relatórios de retirada de livros e do nível de participação no Concurso de Redação. Este programa compilou as redações premiadas dos primeiros concursos e as reuniu num pequeno livro que leva o título de “9 histórias de 9 autores” e que teve também sua versão falada em CD. Entre 2000 e 2003 o total de participantes nos concursos de redação foi de 165 presos e 13 funcionários da Cadeia. O relatório de retirada de livros da Cadeia Pública de Barueri é o seguinte:

Empréstimo de livro

1999 – 169 livros (nov / dez)

2000 – 459 livros (jan/ fev / mar / junho / agosto / dez)

2001 – 273 livros (abril a dezembro)

2002 – 453 livros (jan a dez)

A própria ampliação do projeto para a Penitenciária Feminina do Butantã é um resultado positivo do trabalho. O Projeto Asas II é monitorado pela Secretaria de Cultura, Lazer e Criança e avaliado através de relatórios emitidos pelos monitores das oficinas mensalmente. Entre 2000 e 2003 o número de participantes do concurso de redação foi de 60 reeducandas.

7. CONTATO

Nome: João Palma

Tel.: (11) 4199-1600

E-mail: cultura@barueri.sp.gov.br

Nome: Dario Steller

Tel.: (11) 4199-1600

dariosteller@aol.com.br

NOME DO PROGRAMA: Programa de Prevenção à Violência Intrafamiliar e de Gênero
MUNICÍPIO/ESTADO: Rio de Janeiro - RJ
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: julho de 1999

1. PROBLEMA

O programa visa a enfrentar o problema das situações de violência intrafamiliar e de gênero.

2. OBJETIVOS

O projeto tem como objetivo contribuir para a prevenção da violência intrafamiliar e de gênero e para a elaboração e implantação de políticas públicas relacionadas ao tema.

Objetivos Específicos:

- Disponibilizar práticas sociais de prevenção terciária da violência intrafamiliar e de gênero;
- Desenvolver ações de prevenção primária da violência intrafamiliar e de gênero;
- Divulgar as práticas sociais e capacitar multiplicadores;
- Desenvolver coleta e análise de dados a partir das práticas de prevenção terciária, bem como desenvolver pesquisas na área da violência intrafamiliar e de gênero, disponibilizando seus resultados;
- Oferecer a comunidades apoio para a articulação de redes comunitárias de atenção a famílias;
- Contribuir para a otimização das inter-relações das redes de serviços, de justiça e comunitárias envolvidas na atenção à violência intrafamiliar e de gênero.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

As principais atividades implementadas pelo programa são:

- Formação de grupos reflexivos com homens, mulheres, crianças e adolescentes;
- Atendimento de casais, famílias e redes;
- Diagnóstico do abuso sexual infanto-juvenil;
- Palestras de sensibilização;
- Criação de fóruns reflexivos abertos à comunidade;
- Formação de Grupos de prevenção com população de risco (famílias uniparentais, formadas por pais adolescentes ou de baixa renda);
- Realização de cursos e oficinas;
- Elaboração de instrumentos de coleta de dados em conformação com parâmetros internacionais;
- Coleta e análise dos dados levantados junto à população atendida;
- Realização de pesquisas com a população em geral e a população de risco;
- Disponibilização, através de publicações, dos resultados alcançados pelo programa;
- Incentivo à organização de redes comunitárias de apoio às famílias;
- Divulgação, através de catálogo ou pela Internet, dos dados referentes à rede de justiça e serviços envolvida na atenção à violência intrafamiliar e de gênero.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Instituto de Pesquisas Sistêmicas e Desenvolvimento de Redes Sociais - Instituto Noos

Parcerias: Fundação MacArthur, Organização Pan-Americana da Saúde/OMS, Instituto Papai - PE, Instituto PROMUNDO - RJ, Pró-Mulher, Família e Cidadania - SP, Rede Acreana de Mulheres e Homens - AC, ECOS - SP, CES - Santo André, SP

Anexos

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Aproximadamente R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) captados por doação internacional (60%) e apoios eventuais de empresas brasileiras e organismos internacionais.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Aproximadamente 300 pessoas são atendidas por ano pelo projeto. Desde sua implantação o projeto realizou os seguintes atendimentos e capacitações:

- Atendimento de 779 famílias de crianças e adolescentes vítimas de maus-tratos nos municípios do Rio de Janeiro e São Gonçalo;
- 298 homens atendidos, sendo 138 em 13 grupos reflexivos, com abordagem responsabilizante, para homens autores de violência intrafamiliar e de gênero, incluindo homens cumprindo pena ou medida alternativa, encaminhados por centros e delegacias de atendimento à mulher e por demanda espontânea;
- 114 mulheres atendidas, sendo 73 em 6 grupos reflexivos para mulheres que vivem em situação de violência;
- 248 homens e mulheres capacitados em direitos humanos, para a prevenção da violência intrafamiliar e de gênero, no bairro de Bangu e adjacências;
- 60 multiplicadores capacitados na metodologia de grupo reflexivo, entre profissionais de saúde, da justiça e assistência social;
- 40 agentes comunitários capacitados para o trabalho com autores de violência intrafamiliar e de gênero no bairro de Bangu – RJ, incluindo agentes comunitários do Complexo da Maré- RJ;
- 20 homens idosos capacitados como agentes de prevenção da violência intrafamiliar e de gênero;
- 100 juízes, 35 promotores e 120 conciliadores dos Juizados Especiais Criminais dos estados do Rio de Janeiro, Paraná, Pernambuco e do Distrito Federal sensibilizados sobre penas e medidas alternativas para homens autores de violência contra a mulher;
- 410 policiais de delegacias especializadas no atendimento à mulher e delegacias legais sensibilizados sobre penas e medidas alternativas para homens autores de violência contra a mulher.

O programa organizou diversos seminários e encontros centrados no tema da violência intrafamiliar e de gênero. Os resultados do projeto foram publicados em livro, compartilhados nessas oportunidades e em outros eventos nacionais e internacionais. Foi também realizada a Campanha do Laço Branco: homens pelo fim da violência contra a mulher.

7. CONTATO

Nome: Carlos Eduardo Zuma

Tel./Fax: (21) 2579-2357/2579-2511

E-mail: carloszuma@noos.org.br

Endereço: Rua Martins Ferreira, 28 - Botafogo - Rio de Janeiro, RJ - CEP 22270-

010

NOME DO PROGRAMA: Projeto Escola em Tempo Integral - PROETI
MUNICÍPIO/ESTADO: Santana de Parnaíba - SP
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de outubro de 2001

1. PROBLEMA

O programa visa a trabalhar o problema das crianças e jovens ficarem sozinhas no período em que não freqüentam a escola, o que é resultado da estrutura familiar dos dias de hoje.

2. OBJETIVOS

Oferecer às crianças e adolescentes de Escolas de Ensino Fundamental e da UMEA "Girassol" período integral com atividades diversificadas e planejadas contribuindo, assim, para o desenvolvimento cognitivo, psicomotor, afetivo e sócio cultural desses jovens.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

Oferecimento de oficinas de teatro, música, capoeira, culinária, arte, sapataria, encadernação, horta e jardinagem, panificação, serviços gerais e reforço pedagógico; e indicação das possíveis revelações de talentos para cursos específicos.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Prefeitura do Município de Santana do Parnaíba – Secretaria de Educação

Parcerias: Não temos conhecimento de nenhuma instituição parceira.

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

No ano de 2003 o orçamento do programa foi de R\$ 148.000,00.

Fonte: Prefeitura do Município de Santana do Parnaíba

6. RESULTADOS E INDICADORES

Resultados

Ampliação dos núcleos do PROETI nas EMEFs; aumento do número de crianças e jovens atendidos; contratação de novos especialistas; mudança de comportamento dos alunos; e reconhecimento dos pais.

Indicadores

	2001	2002	2003
N.º núcleos de atendimento	08	09	13
N.º crianças atendidas	200	250	350
N.º especialistas contratados	07	11	16

7. CONTATO

Nome: Meire Lúcia dos Santos

Tel.: (11) 4622-8505

Anexos

NOME DO PROGRAMA: Projeto Gol
MUNICÍPIO/ESTADO: São José do Rio Preto - SP
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: 2003

1. PROBLEMA

O problema com o qual o programa visa lidar é a precariedade e dificuldade de execução da medida socioeducativa de prestação de serviços à comunidade.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é a unificação do atendimento de PSC e LA, melhorando o atendimento a ambas medidas.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

Equipe especializada, atendimento descentralizado nos Núcleos de Assistência Sociais (NAS).

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS)
Parcerias: Caritas Diocesana (ONG) e FEBEM

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Não dispomos desse dado.

6. RESULTADOS E INDICADORES

63 adolescentes atendidos em LA e 26 em PSC.

7. CONTATOS

Nome: Maria Aparecida
Tel.: (17) 3216-2079
E-mail: tida@empro.com.br/smas@empro.com.br
Nome: Sueli (LA/PSC)
Tel.: (17) 225-3600

NOME DO PROGRAMA: Projeto Novos Caminhos
MUNICÍPIO/ESTADO: Mogi das Cruzes - SP
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de 22 de julho de 2002

1. PROBLEMA

O problema com o qual o programa visa lidar é o elevado número de adolescentes inseridos em medida socioeducativa em meio aberto. Cerca de 64% dos adolescentes inseridos em medidas socioeducativa de liberdade assistida da região leste da Grande São Paulo são de Mogi das Cruzes e grande parte desses jovens está inserida em famílias em situação de extrema pobreza e conseqüente exclusão social, necessitando de políticas de inclusão social.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é desenvolver e instrumentalizar a execução das medidas socioeducativas de Liberdade Assistida e Prestação de Serviços à Comunidade aos adolescentes que se encontram em conflito com a lei e suas respectivas famílias, favorecendo o rompimento com a prática do ato infracional e resgatando, assim, a sua cidadania. Outros objetivos do programa são:

- Minimização das situações de risco pessoal e social dos adolescentes que ficavam nas ruas exercendo atividades insalubres e degradantes, expostos à violência ou co-participando de ações violentas;
- Desenvolvimento da consciência dos direitos de cidadania, no processo em que as famílias são participantes, inclusive com regularização dos documentos pessoais.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Interpretar, esclarecer e orientar o adolescente sobre a decisão judicial aplicada; construir, junto ao adolescente e família, o plano personalizado de atendimento e monitorá-lo;
- Atendimento aos adolescentes em oficinas de marcenaria, modelagem, cerâmica, corte e costura, tecelagem, entre outras;
- Encaminhamento do adolescente e família para a rede de serviços;
- Possibilitar o acompanhamento de caso pela FEBEM e Poder Judiciário, através de relatórios;
- Orientar adolescentes e famílias na compreensão do relacionamento familiar e preparar para a participação nos diversos grupos sociais;
- Elaborar diagnóstico para identificar a natureza dos atos infracionais cometidos;
- Diligenciar no sentido da profissionalização do adolescente e de sua participação no mercado de trabalho;
- Nos casos de PSC, identificar e capacitar os possíveis parceiros para encaminhamento dos adolescentes para cumprimento da medida e acompanhar o processo.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Associação Mogicruzense para Defesa da Criança e do Adolescente (AMDEM)

Parcerias: FEBEM, Universidade de Mogi das Cruzes, Universidade Braz Cubas, Diretoria Regional de Ensino e Prefeitura Municipal de Mogi das Cruzes

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

FEBEM: R\$ 144.000,00; AMDEM: R\$ 48.000,00.

6. RESULTADOS E INDICADORES

A coordenação do programa afirma que há recuperação de jovens da dependência química e que é possível observar a transformação no comportamento, na postura, na auto-estima e na consciência de cidadania dos jovens.

7. CONTATO

Nome: Benedita Mesquita de Oliveira

Tel.: (11) 4799-8644

Anexos

NOME DO PROGRAMA: Projeto Oficina Escola de Artes e Ofícios - POEAO
MUNICÍPIO/ESTADO: Santana de Parnaíba - SP
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de abril de 1999

1. PROBLEMA

O Município de Santana do Parnaíba abriga o maior conjunto arquitetônico tombado do Estado. No entanto, eram frequentes as depredações, que demonstravam a ausência de respeito e reconhecimento desse patrimônio por parte da população da cidade, especialmente pelos jovens. O programa visa à preservação desse patrimônio e à capacitação dos jovens excluídos socialmente, transformando-os em mão-de-obra qualificada em restauração.

2. OBJETIVOS

Os principais objetivos do projeto são: a inserção social de jovens, de 16 a 21 anos, moradores do município em situação de risco psico-social; a capacitação profissional destes jovens para atuar na construção civil, em obras de restauro e conservação do patrimônio cultural; a conscientização da população sobre a importância do patrimônio cultural; e a preservação do patrimônio cultural.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

Os participantes desenvolvem atividades em obra (canteiro-escola) e em laboratório e assistem a aulas, cursos e palestras. Para isso, recebem uma bolsa incentivo de R\$ 70,00 por mês, seguro saúde e de acidentes, alimentação e equipamentos individuais de segurança (EPIS). Foi também desenvolvido um trabalho com a população em geral, principalmente com a periferia do município, através dos agentes culturais (participantes do Projeto) para mostrar a importância da recuperação e da preservação do patrimônio existente. Há uma Câmara Deliberativa, formada por diversos segmentos da sociedade, que fiscaliza, avalia e certifica o projeto.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Prefeitura Municipal de Santana de Parnaíba – Secretaria Municipal de Cultura e Turismo

Parcerias: Prefeitura Municipal de Ouro Preto, Secretaria de Esportes e Cultura do Estado do Espírito Santo, SENAI/FIEMG, Fundação W. K. Kellogg, Direção-Geral de Edifícios e Monumentos Nacionais de Portugal (DGEMN) e Construtora Tamboré S/A

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Fases 1 e 2 (entre junho de 1999 e junho de 2000): R\$ 251.697,59.

Novo Módulo (entre junho de 2001 e junho de 2003): R\$ 484.595,20.

Fonte: Prefeitura do Município de Santana de Parnaíba, Construtora Tamboré S/A e Fundação W. K. Kellogg

6. RESULTADOS E INDICADORES

Nas fases 1 e 2, foram reabilitados 209 imóveis do centro histórico tombado pelo Estado e as fachadas da Igreja Matriz de Sant'Anna e foram formados 69 aprendizes. Destes, 47 ingressaram posteriormente no mercado de trabalho em áreas diversas e 13 passaram a integrar a equipe técnica do projeto.

7. CONTATO

Nome: Cristina Mello

Tel.: (11) 4154-6248

E-mail: dmpnc@hotmail.com

NOME DO PROGRAMA: Projeto Luta Pela Paz
MUNICÍPIO/ESTADO: Rio de Janeiro - RJ
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: julho de 2000

1. PROBLEMA

Cada vez mais, jovens do Rio de Janeiro estão envolvidos com a violência urbana, tanto como agressores quanto como vítimas. A violência, principalmente por armas de fogo, é a maior causa de morte de jovens entre 14 e 19 anos (responsável por 59% do total). No Estado do Rio de Janeiro durante o ano de 2000, 6218 pessoas abaixo de 25 anos de idade foram mortas por arma de fogo. Destas, 609 tinham menos de 17 anos. O envolvimento de crianças e jovens com a violência ligada ao tráfico de drogas que domina as favelas do Rio de Janeiro é o responsável por essa alarmante estatística.

O programa Luta Pela Paz visa a enfrentar esses problemas nas comunidades de Parque União, Rubens Vaz e Nova Holanda no Complexo da Maré. Área constantemente por conflitos entre facções rivais (Comando Vermelho e Terceiro Comando) que dominam lados opostos do Complexo da Maré. Há um alto nível de mortes por armas de fogo no local, que afeta especificamente adolescentes e jovens - dados de saúde pública mostram que em 2000 as taxas de mortalidade por arma de fogo no Complexo da Maré foram em média de 150 por 100,000 habitantes na faixa etária de 15-17 anos de idade.

2. OBJETIVOS

O objetivo geral do projeto é diminuir o envolvimento de jovens no crime e no tráfico de drogas, atuando tanto na prevenção como na reinserção de jovens infratores na sociedade.

Objetivos específicos:

- Oferecer aos adolescentes alternativas educacionais e financeiras ao envolvimento no crime e participação no tráfico de drogas local;
- Desenvolver uma cultura de paz e cidadania entre os jovens participantes e a comunidade ao redor;
- Implantar em outras localidades o Projeto **Luta Pela Paz**, que atualmente trabalha com jovens em situação de risco social, atendendo às necessidades específicas da comunidade local.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

Os jovens do **Luta pela Paz**, além de treinamento esportivo, recebem aulas de cidadania e resolução pacífica de conflitos. Através do interesse pelo esporte, o **Luta Pela Paz** mantém contato com crianças e jovens em situação de risco, com o propósito de gerar um impacto positivo, promovendo uma cultura local de paz, incentivando os jovens a não se envolverem no tráfico de drogas e na violência armada, envolvendo-os no esporte e abrindo caminhos para sua inclusão social.

As principais atividades desenvolvidas são:

- Treinamento esportivo (boxe);
- Aulas de cidadania e resolução de conflitos;
- Atividades culturais;
- Acompanhamento pedagógico;
- Visitas sociais às famílias e moradias dos adolescentes atendidos;
- Acompanhamentos educacional, jurídico e médico dos jovens;
- Atividades de profissionalização e de encaminhamento ao mercado de trabalho;
- Promoção de eventos esportivos (show de boxe).

Anexos

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Viva Rio

Parcerias: Associação de Moradores do Parque da Maré

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

O orçamento é de cerca de R\$ 70.000,00 anuais. Os recursos são obtidos por doações diretas.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Mais de 200 jovens foram beneficiados pelas atividades esportivas e pelo acompanhamento pelas educadoras sociais.

De acordo com a coordenação os principais resultados do projeto são:

- 99 % dos jovens envolvidos no projeto atualmente estão na escola. Em 2003, 15 jovens foram reintegrados à escola;
- 10 jovens estão fazendo estágios remunerados no mercado de trabalho formal através de parcerias com empresas e organizações no Rio de Janeiro;
- Desde 2002 já foram realizados 15 eventos esportivos na comunidade com supervisão da FBERJ (Federação de Boxe do Estado do Rio de Janeiro);
- O projeto formou sete atletas atuando em competições oficiais;
- Foram realizadas inúmeras atividades culturais, encontros para debate de temas ligados à cidadania e ao jovem, palestras com personalidades envolvidas em movimentos sociais para os jovens integrados ao programa.

7. CONTATO

Nome: Luke Dowdney

Tel./Fax: (21) 2555 3750 r. 3791/Fax: 2558 1381

E-mail: luke@vivario.org.br

Endereço: Rua do Russel, 76, Glória, Rio de Janeiro

NOME DO PROGRAMA: Projeto Mel: “Prevenindo e Combatendo a Violência para Resgatar a Doçura da Infância”.

MUNICÍPIO/ESTADO: Florianópolis - SC

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de outubro de 2000

1. PROBLEMA

O programa visa a enfrentar o problema da violência doméstica contra crianças e adolescentes na cidade de Florianópolis.

2. OBJETIVOS

O Projeto Mel tem como objetivos a prevenção e o combate da violência doméstica contra crianças e adolescentes, atuando nos níveis primário, através de reportagens e debates científicos, elaboração de cartilhas, palestra para pais e apresentação de espetáculo teatral para crianças e adolescentes; e secundário através de cursos capacitação e palestras para profissionais das instituições de saúde, educação e área social, além de acadêmicos de diferentes áreas e pessoas das comunidades.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Promoção junto à comunidade de debates sobre ressignificação da família e temas que provoquem a mudança coletiva de atitudes no educar de crianças e adolescentes;
- Elaboração de material informativo e educativo para distribuição e desenvolvimento de atividades de prevenção com profissionais para identificação, notificação e intervenção em situações de violência envolvendo crianças e adolescentes;
- Capacitação e sensibilização de profissionais para a identificação, notificação e intervenção em situações envolvendo crianças e adolescentes;
- Execução de pesquisas quanti/qualitativas e levantamentos estatísticos sobre a temática violência contra crianças e adolescentes;
- Realização de debates sobre direito e deveres com crianças e adolescentes a partir de espetáculo teatral; e,
- Promoção de eventos científicos.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Prefeitura Municipal de Florianópolis/ Secretaria Municipal da Habitação, Trabalho e Desenvolvimento Social

Parcerias: Associações comunitárias e instituições com base de atuação presente nas áreas abrangidas pelo programa

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Recurso incluído dentro do orçamento do Programa Sentinela.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Aproximadamente 2000 pessoas foram atendidas pelo programa no último ano.

Entre os resultados enumerados pela coordenação temos:

- Aumento de denúncias efetuadas por profissionais que participaram dos cursos do Mel.
- Incorporação do curso “Agentes da Infância” para todas as equipes de agentes comunitários de saúde que ingressam anualmente no município. Anualmente também cumprimos uma cota de cursos para a pré-escola e ensino fundamental.
- Avaliações positivas – Todos os participantes dos cursos preenchem uma ficha de avaliação, sendo os pontos mais ressaltados: a conexão entre teoria e prática e a “aproximação” das instituições com os serviços de proteção (que ocorre a partir do momento e que se desmitifica os serviços e se explica o funcionamento destes).
- Maior participação dos profissionais envolvidos na capacitação com os serviços de proteção, em ações conjuntas pró-crianças e adolescentes vitimizados, e também em ações de prevenção.
- Incorporação da temática “violência contra crianças e adolescentes”, nos planos de formação e capacitação das instituições. O tema já não é privilégio da polícia e do serviço social.

7. CONTATO

Nome: Kátia Carvalho Figueiredo (Coordenadora)

Tel./Fax: (48) 216-5204

E-mail: kacarfi@bol.com.br

Endereço: Rua Rui Barbosa 677, cep: 88025-301, Agronômica, Florianópolis

Anexos

NOME DO PROGRAMA: Projeto Quixote
MUNICÍPIO/ESTADO: São Paulo - SP
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de 1996

1. PROBLEMA

O problema com o qual o programa visa lidar é a ocorrência de violência sexual contra crianças e adolescentes e o grande número de crianças e adolescentes em situação de risco social.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é prevenir a violência sexual praticada contra crianças e adolescentes. Para tanto, o programa tem os seguintes objetivos específicos:

- Mobilizar, articular e proporcionar o atendimento técnico multidisciplinar de crianças e adolescentes vítimas de violência sexual;
- Atender crianças, adolescentes e familiares em situação de risco social (como exposição a condições de violência, abandono, falta de perspectivas de vida, drogas, delitos, fazendo da rua um espaço de vivência e subsistência);
- Contribuir para fortalecer e fomentar as políticas sociais de atendimento ao grupo-alvo;
- Produzir conhecimentos a partir da prática desenvolvida.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- atendimentos pediátrico, psiquiátrico e psicológico que se articula ao trabalho pedagógico, social-familiar e jurídico;
- Oficinas lúdicas realizadas diariamente, como Percussão, Artes Plásticas, Teatro, Hip-Hop, Culinária, Informática, Madeira, Capoeira, Saúde, entre outras;
- Estágios, cursos e supervisões para formação de educadores multiplicadores/profissionais de entidades que trabalham com crianças e jovens em situação de risco social;
- Articulação e fortalecimento de uma rede de profissionais e entidades para troca de experiências e aperfeiçoamento dos atendimentos;
- Elaborar pesquisas, para compreender melhor o universo das crianças e adolescentes atendidos e, ao mesmo tempo, aperfeiçoar suas atividades, adquirindo condições de propor políticas públicas mais abrangentes.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Associação de Apoio ao Projeto Quixote, Departamento de Psiquiatria da Universidade Federal de São Paulo

Parcerias: Fundação Abrinq, Secretaria de Assistência Social do Município de São Paulo, Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo e Secretaria Municipal da Saúde

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

R\$ 400.000,00 provenientes da Secretaria de Assistência Social do Município de São Paulo e da Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social do Estado de São Paulo.

6. RESULTADOS E INDICADORES

- Atendimento de mais de 2000 crianças, adolescentes e familiares;
- Capacitação de mais de 1500 técnicos e educadores;
- Consultoria para implementação de cinco equipamentos em todo o país.

7. CONTATO

Nome: Auro Lecher / Fátima Dinis Rigato / Graziela Bedoian

Tels.: (11) 5571-9476 / 5572-8433

E-mail: quixote@psiquiatria.epm.br

NOME DO PROGRAMA: Projeto Rio Mulher

MUNICÍPIO/ESTADO: Rio de Janeiro - RJ

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: Dezembro de 2001

1. PROBLEMA

O projeto visa a enfrentar o problema da violência doméstica, em especial contra a mulher.

2. OBJETIVOS

O programa visa a atender mulheres e seus filhos vítimas de algum tipo de violência doméstica, oferecendo assistência médica, psicológica, jurídica e cursos de capacitação profissional. O objetivo principal da proposta é reduzir a exclusão social e a violência no Município do Rio de Janeiro.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

O projeto **Rio Mulher** acolhe mulheres e seus filhos vítimas de violência doméstica por até quatro meses na Casa Maria Haydée Pizarro. Lá são fornecidas assistências médicas, psicológicas e jurídicas, além do acompanhamento escolar para as crianças.

O projeto também inclui capacitação profissional para as mulheres. Além de realizar o atendimento de vítimas, o programa colabora e participa da Campanha Não Violência contra a mulher.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Obra Social da Cidade do Rio de Janeiro

Parcerias: Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Todos os recursos são obtidos dentro dos orçamentos da Obra Social e da Secretaria Municipal de Desenvolvimento social.

6. RESULTADOS E INDICADORES

A Casa acolhe 40 mulheres e seus respectivos filhos por períodos de quatro meses. De acordo com avaliação da coordenação o programa teve plenos êxitos na realização de seus objetivos.

7. CONTATO

Nome: Dionísio Soares

Tel.: (21) 2503- 4625 Tel./Fax: (21) 2509-6691

E-mail: ouvirmulher@pcrj.rj.gov.br

Endereço: Rua Benedito Hipólito, 125 - Praça 11 - CEP 20211/030

Anexos

NOME DO PROGRAMA: PROJETO SOMAR – Inclusão Social do Adolescente
MUNICÍPIO/ESTADO: Estado do Ceará
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: novembro de 1998

1. PROBLEMA

O estado do Ceará possui uma população jovem da ordem de 27,8% da população total ou 2.068.863 pessoas, constituindo um grave problema na busca do emprego face à grave situação econômica do Estado e sua dificuldade na absorção dessa mão-de-obra. Segundo pesquisa mensal realizada pelo SINE/IDT na Região Metropolitana de Fortaleza, 43,2% (71.465) do contingente de desempregados em fevereiro de 2003 eram jovens. Diante da gravidade dessa situação, o Governo do Estado busca, através de programas sociais, a exemplo do SOMAR, a inclusão social do adolescente.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é assegurar aos adolescentes com entre 16 e 21 anos a aprendizagem técnico profissionalizante compatível com seu desenvolvimento psicológico, contribuindo, dessa forma, para a sua inclusão social e promovendo o ingresso e a vivência adequada de adolescentes do ensino fundamental e médio da escola pública no mundo do trabalho.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

As principais atividades desenvolvidas na implementação do programa são as seguintes:

- Cadastro e seleção dos adolescentes;
- Capacitação profissional e desenvolvimento de habilidades no plano cultural e interpessoal do adolescente;
- Celebração de convênios com empresas privadas em parceria com a Delegacia Regional do Trabalho para encaminhamento de adolescentes;
- Convênio com instituições públicas para engajamento de jovens estagiários;
- Desenvolvimento de trabalho educativo e acompanhamento com as famílias dos beneficiários;
- Supervisão, acompanhamento e avaliação dos trabalhos desenvolvidos.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Secretaria da Ação Social do Estado do Ceará

Parcerias: Unidades Militares da Marinha, Exército, Aeronáutica e Corpo de Bombeiros, Secretarias de Estado, Empresas Privadas, Delegacia Regional do Trabalho – DRT e SESC – Serviço Social do Comércio

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

O orçamento do programa está incluído dentro do orçamento do próprio estado de Ceará e de convênios com o Governo Federal.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Cerca de 2.000 jovens em 18 municípios cearenses passaram pelo programa no último ano. Na opinião da coordenação o projeto apresentou os seguintes resultados:

No plano individual dos adolescentes:

- Melhoria de problemas emocionais que caracterizam os adolescentes com condutas problemáticas;
- Fortalecimento de uma postura de emancipação alcançando formas de auto-sustentação econômica;

- Melhoria na alimentação;
- Maior permanência na escola e melhor rendimento escolar;
- Melhor qualificação profissional.

No plano familiar:

- Melhoria da noção sobre as responsabilidades da paternidade e maternidade;
- Maior acesso a informações sobre serviços públicos básicos de atendimento;
- Criação de meios alternativos de sobrevivência (pelos adultos) impedindo a inserção precoce dos filhos no mundo do trabalho ou nas ruas da cidade;
- Aumento da renda familiar;
- Valorização da escola e da importância da permanência dos adolescentes nesse local.

No plano comunitário:

- Diminuição do número de adolescentes em subempregos ou perambulando pelas ruas;
- Maior conscientização e responsabilidade por parte das comunidades no que diz respeito aos problemas enfrentados pelos adolescentes contribuindo para redução da violência.

7. CONTATO

Nome: Ana Maria Rodrigues Bandeira de Mello

Tel./Fax: (85) – 261-3646 / 9983-0584

E-mail: somar@sas.ce.gov.br

Endereço: Rua José Vilar, 420 – Meireles - Fortaleza – CE CEP 60.125-000

NOME DO PROGRAMA: Projeto Vida

MUNICÍPIO/ESTADO: São Paulo - SP

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de agosto de 2001

1. PROBLEMA

Os problemas com o qual o programa visa lidar é a violência nas escolas e ausência de atividades diferenciadas que possibilitem a participação da comunidade nas atividades e no ambiente escolar.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é prevenir a violência nas escolas. O programa busca também incentivar o protagonismo juvenil, estimular a resolução pacífica de conflitos e incentivar a formação para uma cultura de paz.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Escola Aberta (Abertura das escolas nos finais de semana, recesso e férias, articulação escola e comunidade, protagonismo juvenil, redemocratização dos equipamentos sociais, desenvolvimento de atividades culturais, esportivas e de lazer);
- Educom.Rádio (Formar alunos, educadores e membros da comunidade para o uso da comunicação, implantar estúdio de rádio nas escolas, desenvolver práticas

Anexos

pedagógicas e colaborativas, contribuir para que a comunidade escolar dê respostas adequadas e construtivas aos problemas da convivência diária, melhorar a compreensão de diversas linguagens);

- Oficinas temáticas para pais e educadores;
- Formação de vigias e funcionários;
- Eventos e articulação com outros programas.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Prefeitura do Município de São Paulo – Secretaria Municipal de Educação

Parcerias: Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo (FUSP), Núcleo de Comunicação e Educação (NCE) da Escola de Comunicação e Artes (ECA) da USP, outras secretarias e coordenadorias municipais

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Cerca de 2 milhões de reais para 2003 provenientes da Prefeitura de São Paulo.

6. RESULTADOS E INDICADORES

- 203 escolas abertas até junho de 2003 (913.500 beneficiados);
- Realização de 167 oficinas (aproximadamente 700 horas);
- Implantação do Educom.Rádio em 186 escolas municipais, atendimento a 2418 professores / 1860 alunos / 372 membros da comunidade (até o 1º semestre de 2003);
- Implantação do Escola Aberta em 203 escolas, 930.500 beneficiados;

FURTOS*

	2000	2001	2002
NAE1	19	5	8
NAE 2	16	22	12
NAE 3	22	5	1
NAE 4	15	11	11
NAE 5	27	25	30
NAE 6	26	17	14
NAE 7	12	8	17
NAE 8	26	19	12
NAE 9	9	11	19
NAE 10	22	13	19
NAE 11	18	17	11
NAE 12	17	5	5
NAE 13	13	19	40
TOTAL	242	177	199

* Número de Processos de Averiguação que tramitaram pela CONAE.

- Elaboração dos vídeos: “Um brinde à igualdade”, “Projeto Escola Aberta” e “Narciso Rap”;
- Elaboração dos cadernos temáticos: “Gênero e Educação” e “Nem mais, nem Menos: Iguais”; Cartilha Anemia Falciforme; lançamento em março de 2003 de 40 títulos de bibliografia afro-brasileira; concurso nacional “Educar para a Igualdade Racial”; realização do seminário “Gênero e Educação: educar para a igualdade”; realização do Curso “Violência, Direitos Humanos e Educação para a Cidadania”;

exibição de filmes brasileiros nas Escolas Abertas; realização do “Novembro negro”, com 119 apresentações.

7. CONTATO

Nome: Matias Vieira

Tel.: (11) 5549-3562

E-mail: matiasv@prefeitura.sp.gov.br

NOME DO PROGRAMA: Projeto Uerê

MUNICÍPIO/ESTADO: Rio de Janeiro - RJ

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: -

1. PROBLEMA

O programa visa a enfrentar os problemas vividos por crianças e jovens em situação de extrema pobreza, de rua e em risco social nas comunidades muito pobres e violentas na cidade do Rio de Janeiro. Grupos que freqüentemente sofrem algum tipo de violência e fome, o que atrasa o seu desempenho escolar e os excluem do primeiro emprego.

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do projeto é o aumento da escolaridade de crianças e adolescentes em situação de extrema pobreza, de rua e em risco social, sua preparação para o mundo do trabalho e o estímulo da compreensão de que a paz e a não-violência são importantes para o seu desenvolvimento. O **Projeto Uerê** tem por determinação fazer com que suas crianças e jovens tenham uma educação de qualidade e que sejam integradas em trabalhos adequados as suas necessidades.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

O Projeto combina atividades pedagógicas e culturais, programas de reforço à escolaridade, formação para cidadania e qualificação profissional para crianças e adolescentes, além de oferecer cursos e acompanhamento para familiares e alimentação para os freqüentadores das atividades.

Os principais programas de atividades de reforço à escolaridade das crianças são: alfabetização, reforço escolar, musicalidade, informática, biblioteca (para incentivo a leitura), estudo de línguas e teatro.

São oferecidas bolsas de estudos para 30 crianças que freqüentam escolas particulares até o segundo grau. Os jovens de 14 anos até 18 anos que integram o programa de bolsas de estudo também recebem uma remuneração (bolsa escola) com o objetivo de se concentrarem nos estudos e não ingressarem no trabalho infantil.

Também é desenvolvido um programa de formação de líderes dentro das salas de aula. Esse programa consiste em reforçar a auto-estima, o saber e a responsabilidade a partir do engajamento de alguns estudantes como monitores que acompanham o trabalho dos demais alunos.

O **Projeto Uerê** mantém ainda parcerias com empresas para viabilizar acesso ao mercado de trabalho aos freqüentadores dos cursos profissionalizantes para o primeiro emprego.

Anexos

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Projeto Uerê

Parcerias: Philips Petróleo do Brasil, Agip do Brasil, Petrobrás e Fundação Onda Azul

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Aproximadamente R\$ 100.000,00 doados anualmente por empresas privadas.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Aproximadamente 1000 pessoas são atendidas por ano pelo projeto.

Os principais resultados desse atendimento notados pela coordenação foram:

- Melhoria da escolaridade das crianças e jovens;
- Redução da agressividade das crianças;
- Melhor integração das famílias com o projeto;
- Maior conhecimento dos jovens sobre seus direitos e deveres;
- Melhores oportunidades na busca do primeiro emprego.

7. CONTATO

Nome: Yvonne Bezerra de Mello

Tel.: (21) 2553-0024 Fax: (21) 2553-0026

E-mail: projeto_uere@infolink.com.br

Endereço: Av. Rui Barbosa 702/701 – CEP 22250-020 - Flamengo - RJ

NOME DO PROGRAMA: Rede de Observatórios de Direitos Humanos

MUNICÍPIO/ESTADO: Estados da Bahia, Espírito Santo, Pará, Pernambuco, Rio de Janeiro e São Paulo.

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: maio de 2000 até março de 2003

1. PROBLEMA

O crescente envolvimento de jovens como vítimas e protagonistas da violência nos grandes centros urbanos do Brasil está relacionado com a sobreposição das diversas violações de direitos humanos sofridas cotidianamente por esse grupo. O caso exige, portanto, uma atuação abrangente e estruturada a partir da participação ativa das comunidades afetadas para a superação desse quadro. O programa visa, então, a enfrentar o problema do desconhecimento sobre a percepção dos jovens da situação dos direitos humanos nas comunidades em que vivem e de seu distanciamento de ações coletivas e debates sobre o tema.

2. OBJETIVOS

O projeto visa a fortalecer grupos de jovens e envolvê-los com questões comunitárias a partir de sua integração a uma rede de pesquisa sobre a situação dos direitos humanos em suas comunidades, conciliando o levantamento de informações sobre violações e alternativas de promoção e proteção aos direitos com a formação e o engajamento dos jovens nos temas dos direitos humanos.

Entre os objetivos específicos temos:

- Contribuir com a redução das violações de direitos humanos através do engajamento dos jovens em atividades comunitárias e a partir do fortalecimento de lideranças locais.

- Criar espaços participativos, fomentando e encorajando o envolvimento de jovens em associações e grupos com atuação na comunidade;
- Produzir informações sobre a situação e percepção local dos direitos humanos, partindo do ponto de vista dos jovens sobre essa problemática;
- Desenvolver uma Rede de Observatórios de Direitos Humanos para a troca de experiências e informações entre as diferentes organizações envolvidas, direta ou indiretamente, no projeto;
- Disseminar os resultados do trabalho através de publicações destinadas aos jovens e à opinião pública em geral, contribuindo para o aperfeiçoamento e criação de políticas públicas mais adequadas às necessidades percebidas.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

Os Observatórios são coordenados por organizações da sociedade civil que tenham afinidades com os temas dos Direitos Humanos, da pesquisa e experiência em relações comunitárias. O grupo de coordenação seleciona associações comunitárias que acolhem um grupo de cinco jovens observadores cada uma.

Os jovens, como bolsistas, participam de uma capacitação voltada para os Direitos Humanos e para a prática da observação, ao mesmo tempo em que levantam e registram informações qualitativas sobre a situação dos direitos humanos nas suas comunidades. Durante o processo, são acompanhados por monitores, dialogam e trocam experiências com outros grupos de jovens e com outras associações atuantes nas comunidades, formando uma rede local.

Concluída a fase de observação, as informações acumuladas são convertidas em um informativo destinado aos jovens e também no Relatório de Cidadania. Ambas as publicações são preparadas com a participação dos jovens e divulgadas tanto dentro de suas próprias comunidades como também para o público em geral.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Instituto São Paulo Contra a Violência e Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo

Parcerias: Cáritas Arquidiocesana, Vitória ES; Cedeca Emaús, Belém do Pará PA; CENDHEC (Centro Dom Helder Câmara de Ação Social), Recife PE; CIEDS (Centro Integrado de Estudos e Ação Social), Rio de Janeiro RJ; Instituto Sou da Paz, São Paulo SP; MOFAC (Movimento Fraternal de Ação Comunitária), Pesqueira PE; OAF (Organização de Auxílio Fraternal), Salvador BA; Associações Comunitárias e outras instituições com atuação centradas nas comunidades observadas

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Os custos para a implementação de um de grupo de trabalho local de observatório em uma cidade abrangendo três comunidades, cada uma delas com cerca de cinco observadores, é de cerca de R\$100.000,00 anuais, os valores variam conforme ao número de grupos envolvidos. O projeto foi apoiado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento e pela Secretaria Especial de Direitos Humanos.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Nos seus três anos de atuação o projeto já formou cerca de 200 jovens observadores e monitores em trinta e uma comunidades no Brasil. Indiretamente, estima-se que esses grupos tenham atingido no mínimo 2000 moradores dessas comunidades, além representantes de organizações governamentais e não-governamentais.

Anexos

A coordenação destaca ainda os seguintes resultados:

- A sistematização da metodologia de trabalho permitiu a replicação do projeto em diversas cidades, mantendo-se a estrutura de rede. O sucesso da experiência levou à implementação de programa semelhante na Venezuela;
- A maioria dos jovens envolvidos no projeto prossegue atuando em atividades de interesse comunitário após o seu término;
- Os três Relatórios de Cidadania publicados contêm informações inéditas e relevantes para o melhor conhecimento dos problemas vividos nas comunidades observadas. Parte do material é utilizada atualmente em cursos universitários e na formação de professores;
- Além dos relatórios e informativos, os jovens produziram filmes e músicas ampliando a disseminação dos resultados alcançados;
- Na avaliação interna realizada pela coordenação da Rede, a quase totalidade dos envolvidos no projeto mostrou ampla satisfação em relação às atividades realizadas e aos resultados alcançados.

7. CONTATO

Nome: Marcelo Daher

Tel./Fax: (11) 3091-4955 / 3091-4950

E-mail: rodh@usp.br

Endereço: Av. Prof. Lúcio Martins Rodrigues Trav. 4 Bloco 2. - Cidade Universitária - São Paulo - SP

NOME DO PROGRAMA: Rede de Proteção à Criança e ao Adolescente em Situação de Risco para a Violência.

MUNICÍPIO/ESTADO: Curitiba - PR

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: implantação iniciada em outubro de 2000 e concluída em 2002 (programa permanente)

1. PROBLEMA

O projeto busca enfrentar o problema da estrutura ineficiente para o atendimento e o acompanhamento de casos de violência contra crianças e adolescentes.

2. OBJETIVOS

A Rede tem como objetivo geral contribuir para a redução da violência contra criança e adolescente em Curitiba, especialmente no que se refere à violência doméstica.

Objetivos Específicos:

- Sensibilizar entidades, profissionais e comunidade para a importância da denúncia, assistência e prevenção da violência contra crianças e adolescentes;
- Capacitar os profissionais diretamente envolvidos no atendimento da criança e do adolescente para a percepção da violência contra este grupo populacional e para o desenvolvimento do trabalho de forma integrada e intersetorial;
- Tornar visível a violência que se pratica contra crianças e adolescentes, estimulando a notificação dos casos e padronizando um instrumento comum de notificação, para que se possam produzir informações e construir indicadores que permitam conhecer o problema e buscar soluções;

- Diminuir a reincidência da violência contra este grupo populacional, a partir do acompanhamento dos casos;
- Oferecer às vítimas, aos agressores e às famílias o atendimento necessário para ajudar a superar as condições geradoras de violência e as seqüelas resultantes dos maus tratos;
- Desenvolver proposta e projetos voltados para a prevenção da violência, especialmente envolvendo a comunidade.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

A **Rede de Proteção** dá ênfase para a atuação integrada e intersetorial, envolvendo todas as instituições que desenvolvem suas atividades com crianças e adolescentes e suas famílias. A partir de uma situação de violência identificada por um professor, médico, enfermeiro, educador, assistente social, ou qualquer outro profissional da rede pública, desencadeia-se um processo que se inicia pelo levantamento de informações que possibilitem a avaliação da gravidade da situação e do risco de novas agressões. Desta avaliação deverá resultar a definição dos procedimentos a serem tomados pelo serviço que identificou o problema.

Todos os casos, tanto leves, como moderados e graves, serão acompanhados e monitorados pelos serviços que atendem aquela criança ou adolescente e sua família, a partir da organização destes serviços como uma Rede Local de Proteção, ou seja, todas as unidades de atendimento à criança e ao adolescente localizadas na área de abrangência de uma Unidade de Saúde, compõem uma rede e trabalham como tal, discutindo e acompanhando os casos identificados no âmbito daquela área. Todas as redes locais vinculam-se a uma Coordenação Regional que, por sua vez, vincula-se a uma Coordenação Municipal.

Nesse sentido, as principais ações desenvolvidas no programa são as seguintes:

- Sensibilização dos gerentes almejando a integração entre os setores envolvidos na proposta;
- Sistematização de uma ficha de notificação obrigatória de violência ou suspeita de violência contra criança e adolescente, estruturada em 3 vias. A primeira via segue para o Conselho Tutelar, a segunda para o SOS Criança compondo o banco de dados, e a terceira via fica na unidade notificadora;
- Elaboração e distribuição de material impresso de apoio com: Protocolo de atendimento e acompanhamento, Manual de preenchimento da ficha de notificação obrigatória, Folder informativo e Folder educativo;
- Capacitação de sensibilização de 16 horas para profissionais da rede;
- Estruturação de serviços essenciais para o atendimento emergencial das vítimas de violência sexual;
- Estruturação do fluxo da ficha de notificação, do fluxo do atendimento e do acompanhamento dos casos;
- Estruturação da Coordenação Municipal colegiada, das Coordenações Regionais e das Redes Locais;
- Estruturação de capacitação continuada reforçando o fluxo e os procedimentos adotados na proposta;
- Estruturação de cronograma de reuniões nas três estruturas da proposta (municipal, regional e local).

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Secretaria Municipal da Saúde (SMS), Secretaria Municipal da Educação (SME), Fundação de Ação Social (FAS) e Instituto Municipal de Administração Pública (IMAP)

Parcerias: Sociedade Paranaense de Pediatria e Conselhos Tutelares

Anexos

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

O programa conta com cerca de R\$25.000,00 de apoio para a elaboração de materiais impressos e realização de capacitações, os recursos são todos garantidos pelas instituições municipais envolvidas.

6. RESULTADOS E INDICADORES

A coordenação observa os seguintes resultados:

- Avanços no processo de integração institucional dos serviços públicos;
- Melhoria nas relações entre os Conselhos Tutelares e os profissionais responsáveis pelo atendimento às crianças e aos adolescentes, fruto da compreensão dos papéis de cada um e do reforço ao trabalho em parceria;
- O aumento no número de notificações referentes à violência sexual praticada contra crianças e adolescentes, percebido quando se compara com os dados de anos anteriores fornecidos pelo SOS Criança. A tabela abaixo denota que o subregistro desta forma de abuso, que se caracteriza pelo anonimato, está diminuindo e possibilitando que mecanismos de proteção possam ser acionados.

Análise comparativa da média mensal de atendimentos de violência sexual realizados pelo SOS Criança – 1990 a 2001 e Rede de Proteção - 2002:

Período	Atendimentos	Média/Mês
*Década de 1990 (1990 a 99)	433	3,6
*Ano de 2000	20	1,7
*Ano de 2001	14	1,2
**Ano de 2002	192	16,0

Fonte: CE/SMS - Banco de dados da Rede de Proteção

* Dados fornecidos pelo SOS Criança.

** Dados da Rede de Proteção.

- A organização de melhores serviços, especialmente na área de atendimento à saúde mental dentro do SUS, voltados para o atendimento às vítimas;
- Construção de indicadores e de instrumentos de avaliação dos resultados alcançados pela Rede de Proteção, manutenção de equipes sensibilizadas e capacitadas, ampliação de parcerias com o envolvimento de vários hospitais, e humanização do processo de realização dos exames médico legais.

7. CONTATO

Nome: Vera Lúcia Alves de Oliveira

Tel.: (41) 350-9432 Fax: (41) 350-8433

E-mail: lidia@sms.curitiba.pr.gov.br

Endereço: Av. João Gualberto, 623 – 2º andar, Torre B

CEP: 80.030-000 Curitiba - PR

NOME DO PROGRAMA: Redescobrimdo o adolescente na Comunidade - RAC
MUNICÍPIO/ESTADO: São Paulo - SP
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de julho de 2000.

1. PROBLEMA

O problema que o projeto visa a enfrentar é a situação de abandono pelos poderes públicos, dos adolescentes e jovens da região do Jardim Ângela. Em função desse descaso e abandono, os jovens carregam o estigma da marginalização por residirem nesta região, elevando assim a sua baixa auto-estima, deixando-os, na sua grande maioria, sem nenhuma perspectiva vida. O futuro é algo muito obscuro, pois o estudo (em especial ingressar numa faculdade) é um sonho para a maioria.

2. OBJETIVOS

O objetivo do programa é desenvolver um trabalho de acompanhamento psicossocial e orientação socioeducativa, com adolescente e família. Pretende-se através deste projeto criar reais alternativas para os adolescentes desenvolverem seus potenciais, habilidades e refletir sobre suas vidas, fortalecendo, assim, a sua auto-estima bem como estimular a participação da família no acompanhamento socioeducativo.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

O projeto consiste no acompanhamento de adolescentes de ambos os sexos na faixa etária de 14 a 17 anos e onze meses e de seus familiares, em situação de risco pessoal e social. O programa trabalha tanto com adolescentes que estão cumprindo medida socioeducativa em meio aberto quanto com aqueles que não estão. Desenvolve ações de atendimento individual e em grupo, orientação social, visitas domiciliares e promoção de cursos profissionalizantes e oficinas (cidadania, auto-gestão, português, artes plásticas, informática, dança de rua etc).

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Sociedade Santos Mártires

Parcerias: Secretaria de Assistência Social da Prefeitura do Município de São Paulo, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, Fundação Telefônica e Posto Sul da FEBEM

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Não dispomos desse dado.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Em novembro de 2003, 250 adolescentes estavam participando do programa.

7. CONTATO

Nome: Fábio Almeida

Tel.: (11) 5833-6020

E-mail: projetorac@ig.com.br

Endereço: Av. Ivirapema n.º 41

Anexos

NOME DO PROGRAMA: Renda Mínima
MUNICÍPIO/ESTADO: São Paulo - SP
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de março de 2001 (1º cadastramento)

1. PROBLEMA

O problema que o programa visa resolver é o trabalho infantil. Visando contribuir para a baixa renda familiar das famílias pobres do Município, muitas vezes as crianças abandonam a escola para irem trabalhar. O programa é direcionado às famílias que tenha renda per capita inferior a ½ salário mínimo.

2. OBJETIVOS

Os principais objetivos do programa são garantir o acesso à educação das crianças e adolescente das famílias de forma a assegurar-lhes alguns instrumentos que ajudem a romper com o círculo de reprodução da pobreza; complementar a renda das famílias de modo que estas possam atender às necessidades básicas de seus membros; garantir a permanência na rede escolar e um bom empenho das crianças e adolescentes; reduzir o número de crianças em situação de rua e daquelas que participam de atividades remuneradas; provocar melhoria na qualidade de vida das famílias.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

Diagnóstico e classificação dos Distritos mais carentes da cidade; cadastramento dos interessados residentes nos Distritos selecionados; seleção dos candidatos; entrega do cartão para os selecionados e começo do recebimento dos pagamentos; e acompanhamento da frequência das crianças na escola e realização de reuniões de cidadania periódicas com os pais.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Prefeitura do Município de São Paulo – Secretaria de Desenvolvimento, Trabalho e Solidariedade

Parcerias: Secretarias Municipais de Finanças e Desenvolvimento Econômico (SF), Assistência Social (SAS), Educação (SME), Saúde (SMS), Habitação e Desenvolvimento Urbano (SEHAB) e Segurança Urbana, Companhia de Engenharia e Tráfego (CET) e Companhia de Processamento de Dados do Município de São Paulo (PRODAM).

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Em 2001, o orçamento do programa foi de R\$ 51,2 milhões. Em 2002, foi de R\$ 184 milhões e, em 2003, foi de R\$ 180 milhões.

Fonte: Prefeitura do Município de São Paulo.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Os resultados do programa são os seguintes:

- A renda média das famílias do Município, que em 2001 era de 1,25 salários mínimos, subiu para 2 salários mínimos, ultrapassando assim a linha de pobreza, que é de 1,47 salários mínimos;
- Houve uma queda de 44% da evasão escolar e de 18% da reprovação escolar nos Distritos nos quais há o programa. No Município em geral essas quedas foram de 30% e 6,7%;

Além disso, o conjunto dos quatro programas redistributivos da estratégia paulistana de combate à exclusão (Renda Mínima, Bolsa Trabalho, Começar de Novo e Operação Trabalho) produziu os seguintes resultados:

- Redução da violência (índice PRO-AIM): a taxa de homicídios caiu de 65,3 (2001) para 58,3 (final de 2002) homicídios por 100 mil habitantes nos Distritos nos quais o programa foi implementado (redução de 10,7%). Na cidade como um todo essa redução foi de 7,7%;
- Nos 13 Distritos primeiramente incluídos no programa (2001), essa taxa caiu de 76,4 (2001) para 65,4 (2002), o equivalente a uma redução de 14%;
- Nos outros 37 Distritos (incluídos no programa em 2002), essa taxa caiu de 59,7% para 54,7%, o equivalente a uma redução de 14%;
- Contribuição para que se evite o aumento da taxa de desemprego nos Distritos nos quais há os programas. O índice é de 21%, sendo que se estima que, se não houvesse os programas, ele seria de 24%;
- 70% do que é ganho nas bolsas é gasto em alimentação, o que contribui para incentivar o comércio local (84% dos valores das bolsas é gasto nos bairros) e a integração da região.

7. CONTATO

Nome: Márcia Paixão (Coordenadora)

Tel./Fax: (11) 3291-7280

E-mail: mcpaixao@prefeitura.sp.gov.br

Endereço: Rua São Bento n.º 405, 10º andar, sala 101, São Paulo - SP

**NOME DO PROGRAMA: Resgate Cidadão –
Rede de Apoio à Vida em Situações de Violência, Urgência e Emergência
MUNICÍPIO/ESTADO: São Paulo -SP
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de novembro de 2001**

1. PROBLEMA

O Projeto Resgate Cidadão pretende enfrentar o problema dos altos índices de morbimortalidade provocado pelas modalidades mais frequentes de violência: doméstica, sexual, institucional (nos equipamentos sob a responsabilidade do SUS) e no ambiente de trabalho, homicídio, suicídio e acidentes de trânsito. Por meio de ações de prevenção, promoção e assistência à saúde, pretende-se contribuir para diminuir o impacto desses problemas na vida do cidadão paulistano.

2. OBJETIVOS

Os objetivos do projeto são: apoiar e cuidar dos cidadãos em situação de urgência e violência; organizar uma rede intersetorial de atenção; implantar um sistema de informação, notificação e vigilância; e organizar ações de mobilização da sociedade, prevenção da violência e de promoção da saúde.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

Sensibilização dos profissionais de saúde para identificar e acolher pessoas em situação de violência; criação de unidades de referência para atender pessoas em situação de violência; organização de uma rede de atenção (intersetorial); criação de uma ficha de detecção de casos de violência para a rede ambulatorial; criação de uma ficha de notificação de violência

Anexos

(suspeita ou confirmada) para a rede ambulatorial; criação do sistema de informação e notificação da violência – SINV; e desenvolvimento de ações de promoção à saúde e prevenção da violência, tais como campanhas sobre prevenção de acidente de trânsito, prevenção da violência doméstica e sexual e sobre violência institucional, criação de fóruns regionais de enfrentamento da violência, fortalecimento das comissões civis comunitárias, coordenadas pela Secretaria Municipal de Segurança Urbana, articulação para a abertura de um escritório da Universidade para a Paz da ONU em São Paulo e fortalecimento da rede social.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Prefeitura do Município de São Paulo – Secretaria Municipal de Saúde
Coordenação de Desenvolvimento da Gestão Descentralizada
Parcerias: 23 instituições (ONGs e instituições de ensino)

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Não dispomos desse dado.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Foram realizadas 572 oficinas de sensibilização para 13.253 profissionais das unidades de saúde municipais, 400 profissionais da saúde foram capacitados e 56 equipes de referência foram organizadas e distribuídas pela cidade.

7. CONTATO

Nome: Mariângela Aoki
Tel.: (11) 3218.4233
E-mail: mariaoki@prefeitura.sp.gov.br
Endereço: Rua General Jardim, 36, São Paulo - SP, CEP. 01223-010

NOME DO PROGRAMA: Santo André Mais Igual

MUNICÍPIO/ESTADO: Santo André - SP

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de 1998

1. PROBLEMA

Exclusão social marcante e precariedade das condições de vida de parcela significativa da população em alguns bairros, que contribui para o aumento da violência na cidade. Aproximadamente 20% da população vivem em 127 núcleos de favela existentes na cidade, que registrou uma taxa de 37,22 homicídios por 100 mil habitantes em 1997 (Seade).

2. OBJETIVOS

O objetivo global do programa é a inclusão social e a melhoria das condições de vida da população nos bairros marcados pela exclusão social, e a redução da violência na cidade.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

O programa visa a promover a inclusão social e a melhoria da qualidade devida da população através da implementação, de forma integrada, com gerenciamento participativo, nos bairros marcados pela exclusão social, de políticas públicas e ações nas áreas urbana, habitacional, econômica e social.

O programa prevê a integração dos seguintes programas de inclusão social: Renda Mínima, Geração de Trabalho e Renda, Empreendedorismo Popular, Banco do Povo, Incubadora de Cooperativas, Criança Cidadã, Sementinha, Urbanização Integral, Regularização Urbanística e Fundiária, Produção de Novas Moradias, Combate às Carências nutricionais, Programa de Saúde da Família, Gênero e Cidadania e Reabilitação Baseada na Comunidade.

São também desenvolvidas as seguintes ações focadas na prevenção da violência: caracterização da população das áreas selecionadas; realização de atividades adequadas àquela população; acompanhamento das famílias com renda per-capita inferior a ½ s.m.; realização de oficinas com técnicos e agentes comunitários dos projetos com o objetivo de sensibilizar para a questão da violência; oficinas com professores da rede pública municipal das escolas situadas nos bairros em questão para propostas de apoio à população, com foco nas parcelas envolvidas com a situação da violência; realização de seminários e work-shops sobre combate à violência urbana; e produção de materiais de divulgação e de sensibilização sobre a violência.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Prefeitura Municipal de Santo André – Secretaria de Inclusão Social e Habitação

Parcerias: Comissão Européia, Programa de Gestão Urbana – PGU da ONU, Instituto de Governo e Cidadania do ABC – Escola de Governo, Instituto de Estudos Especiais da PUC/SP, Governo Federal através do BID e Saúde da Família, Governo Estadual – renda familiar, Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, Fundação Faculdade de Medicina do ABC, Fundação Santo André, Movimento de Defesa dos Direitos dos Favelados – MDDE, Centro de Educação, Estudos e Pesquisa – CEEP, Centro de Estudos para a Saúde – CES, Centro de Estudos de Saúde Coletiva da Faculdade de Medicina do ABC – CESCO, Instituição Assistencial e Educacional Amélia Rodrigues, Peabiru – Trabalhos Comunitários e Sociais, Passo – Assessoria para Ações Sociais, Instituto Municipal de Ensino Superior de São Caetano do Sul – IMES, União e Solidariedade das Cooperativas do Estado de São Paulo – UNISOL, Politeu – Rede Local de Economia Solidária e Cerfe

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Desde o início da implementação, o orçamento total do programa foi de R\$ 38 milhões. Fonte: Prefeitura do Município de Santo André e parceiros.

6. RESULTADOS E INDICADORES

O Programa Santo André atendeu 3.540 famílias em sua primeira fase (a partir de 1998). Outras 3.700 famílias foram incluídas no programa a partir de 2001. No total, o programa atingiu aproximadamente 29 mil pessoas, o equivalente a cerca de 4,5% da população do município.

Segundo dados da Fundação Seade e da Secretaria de Estado da Segurança Pública, houve uma redução na taxa de homicídios dolosos por 100.000 habitantes de 1997 para 1998, aumento em 1999 e 2000, e significativa diminuição em 2001 e 2002.

Homicídios por 100 mil habitantes, Santo André, 1997-2001

Ano	1997	1998	1999	2000	2001	Var. 97-01
Homicídios p/ 100.000	37,22	34,02	40,15	43,45	32,99	-11,36%

Fonte: Fundação Seade e SPCV

Anexos

Homicídios por 100 mil habitantes, Santo André, 1999-2002

Ano	1999	2000	2001	2002	Var. 99-02
Homicídios p/ 100.000	40,31	43,12	32,65	29,72	-31,08%

Fonte: Secretaria de Estado da Segurança Pública e SPCV

7. CONTATO

Nome: Maria Madalena Alves

Tel.: (11) 4433-0172

Endereço: Praça IV Centenário, s/nº, CEP 09015-080, São Paulo – SP

NOME DO PROGRAMA: Santo de Casa faz Milagres – Escola de Artes Sacras
MUNICÍPIO/ESTADO: Pirapora de Bom Jesus - SP
IMPLEMENTAÇÃO: a partir de abril de 2001

1. PROBLEMA

Mais de 35% dos 13.761 habitantes de Pirapora do Bom Jesus vivem em condições precárias, com renda mensal abaixo de dois salários mínimos. O município tem um alto índice de mortalidade infantil (16 mortes para cada mil recém-nascidos vivos) e 40% das crianças de seis meses a cinco anos estão com peso abaixo do ideal. Considerando esta realidade, os maiores prejudicados são as crianças e os adolescentes provenientes das famílias de baixa renda, ocasionando problemas como evasão escolar, gravidez na adolescência, trabalho infantil, violência doméstica e exposição às situações de risco (drogas, crime organizado, etc.).

Trata-se, porém, de um município conhecido com alto índice de turismo de peregrinação religiosa.

2. OBJETIVOS

- Prevenção da violência;
- Geração de renda;
- Promoção da cidadania;
- Fortalecimento dos laços familiares.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- 76 jovens escolhidos;
- Realização de oficinas de confecção de santos e utensílios de barro com monitor Murilo de Sá (escultor), três vezes por semana em um período;
- Palestras de exercício de cidadania.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Prefeitura do Município de Pirapora de Bom Jesus – Fundo Social de Solidariedade

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Não informado.

6. RESULTADOS E INDICADORES

Os 120 jovens que participaram do projeto foram inseridos no mercado de trabalho.

Os santos e objetos de barro são vendidos pelo comércio local, cuja renda é revertida para a continuação do projeto e como complementação de renda para os jovens participantes.

7. CONTATO

Nome: Maria Helena Donatti
Tel.: (11) 4131.2501/4131.1596
E-mail: sas@zipmail.com.br

NOME DO PROGRAMA: Shopping Popular

MUNICÍPIO/ESTADO: Diadema - SP

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: 2001

1. PROBLEMA

O problema com o qual o programa visa lidar é a ocupação irregular das vias públicas por parte do comércio informal (ambulantes).

2. OBJETIVOS

O principal objetivo do programa é a desocupação do passeio público e praças nas principais vias da região central da cidade. Os objetivos específicos são:

- Recuperação urbanística e revitalização do centro de Diadema;
- Oferecer uma alternativa viável de trabalho aos ambulantes removidos da área.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

- Estreitamento do diálogo com as entidades civis que tenha atendimento educacional das crianças de 0 a 6 anos;
- Elaboração de projeto contendo ações estruturais mínimas para montagem dos núcleos de atendimento;
- Definição do valor do percapita em R\$180,00 para rapasse as entidades;
- Elaboração do termo de convênio que define as responsabilidades de cada parceiro garantindo a qualidade do atendimento e a gestão democrática do equipamento.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Secretaria de Desenvolvimento Econômico e Turismo – Prefeitura de Diadema

Parceiros: Fundação Florestan Fernandes,, Central de Trabalho e Renda, SEBRAE, USP UOEDCE

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Aproximadamente R\$ 1.300.000,00 provenientes da Prefeitura Municipal.

6. RESULTADO E INDICADORES:

- Retirada das bancas da região central;
- Construção do Imóvel destinado a abrigar o Shopping Popular de Diadema

7. CONTATO:

Nome: Luci Aparecida Uliana Serra
Tel.: (11) 4057- 7436
E-mail: abastecimento@diadema.sp.gov.br

Anexos

NOME DO PROGRAMA: Unidade Comunitária de Álcool e Drogas do Jardim Ângela - UCAD

MUNICÍPIO/ESTADO: São Paulo - SP

DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: a partir de 11 de outubro de 1999

1. PROBLEMA

O problema que o programa visa a enfrentar é o uso nocivo e abusivo de substâncias psicoativas. Em agosto de 1998 foi feita uma reunião com 200 moradores da região do Jardim Ângela na qual chegou-se à conclusão que havia uma necessidade premente de ter uma unidade local de tratamento para os problemas relacionados com álcool e drogas, já que não existia na região nenhuma equipe de saúde mental que estivesse atendendo essas pessoas. Nesta época havia sido realizada uma pesquisa em parceria a UNIAD (Unidade de Pesquisa em Álcool e Drogas - Departamento de Psiquiatria da UNIFESP-EPM), na qual havia sido constatado que na região havia “um bar para cada dez residências”.

2. OBJETIVOS

Os objetivos do programa são ajudar no aconselhamento e realizar ações de prevenção e de tratamento de pessoas e famílias com problemas relacionados ao uso de álcool, tabacos e outras drogas.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

São realizadas as seguintes atividades: visitas domiciliares; atendimento individual (psiquiátrico, psicológico, social e de enfermagem); atendimento familiar; trabalhos em grupos de socialização, saúde, mulheres, adolescentes e familiares; e internação em local de moradia assistida (“Dry House”).

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Sociedade Santos Mártires

Parcerias: Unidade de Pesquisa em Álcool e Drogas (UNIAD/ UNIFESP-EPM), Secretaria Municipal de Saúde de São Paulo, Secretaria da Saúde do Estado de São Paulo e Ministério da Saúde – ASTEC/DF

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

O orçamento é de R\$175.000,00 por ano.

Fonte: Secretaria da Saúde do Estado de São Paulo e Escola Paulista de Medicina da Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP-EPM)

6. RESULTADOS E INDICADORES

A cada mês são realizados, em média, 400 atendimentos e aproximadamente 50 pessoas novas procuram o programa, sendo que a taxa de adesão é de cerca 30%.

7. CONTATO

Nome: Sérgio Luís Ferreira

Tel./Fax: (11) 5833-2838 / 9354-7124

E-mail: sergiopsi@aol.com

Endereço: Av. Ivirapema n.º 41, Pq. Boulogne, CEP 04941-010, São Paulo - SP

NOME DO PROGRAMA: Unidade de Atendimento à Família – UNAF
MUNICÍPIO/ESTADO: São Luís – MA
DATA DE IMPLEMENTAÇÃO: 1997

1. PROBLEMA

O programa visa a enfrentar os problemas da desagregação familiar e da violência intrafamiliar contra adolescentes em situação de risco social.

2. OBJETIVOS

O programa se propõe a prestar apoio psicossocial para famílias de adolescentes em situação de risco social, visando à melhoria das relações entre seus membros e à promoção social.

3. AÇÕES ESTRATÉGICAS

O programa desenvolve os seguintes eixos de atuação:

- Apoio psicossocial individual e grupal, massagens terapêuticas; terapia familiar e terapia comunitária;
- Capacitação voltada para o monitoramento de ações de enfrentamento às violências contra crianças e adolescente;
- Qualificação Profissional e Geração de Renda dos grupos vulneráveis atendidos pelo projeto;
- Desinstitucionalização de crianças e adolescentes abrigadas pelo Projeto Família Acolhedora;
- Oficinas temáticas e vivências grupais.

4. COORDENADORES E PARCEIROS

Coordenação: Fundação da Criança e do Adolescente (MA)

Parcerias: Pastoral da Criança, Ministério Público, Centro Comunitário Eclesial da Vila Passos, Grupo de Apoio às Comunidades Carentes – GACC, Fundação Municipal de Assistência – FUMCAS, Uniões de Moradores, Conselhos Tutelares, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e UNICEF.

5. ORÇAMENTO / RECURSOS

Orçamento garantido pelo Tesouro do Estado do Maranhão.

6. RESULTADOS E INDICADORES

A coordenação identificou os seguintes resultados:

- As famílias atendidas são fortalecidas nas relações interpessoais, proporcionando uma interação familiar mais saudável;
- Mudança qualitativa no sistema familiar com interrupção consciente da violência física e/ou sexual;
- Função parental melhor definida.

7. CONTATO

Nome: Izabel Cristina Silveira Rocha

Tele./Fax: (98) 231-4738

E-mail: funac@ ma.gov.br

Endereço: Av. Senador Vitorino Freire s/n – Areinha

Sistema Penitenciário

Avaliação de Documentos dos Estados

1. Estado do Mato Grosso do Sul

Diretoria Geral de Administração do Sistema Penitenciário (DGSP)

Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública

1.1. Leis

1.1.1. Lei Estadual Nº 2518, de 25 de setembro de 2002.

Trata-se da Lei que criou o Plano de Carreira, Cargos e Salários para os servidores do sistema penitenciário de Mato Grosso do Sul, em vigência desde maio de 2003. É o segundo estado a ter um Plano de Carreira que envolve não só os agentes penitenciários, mas também pessoal administrativo, psicólogos e assistentes sociais (o primeiro foi o Rio Grande do Sul). Não integram o Plano os profissionais da área médica e os da área jurídica, pois pertencem à Secretaria de Saúde e à Procuradoria Geral do Estado, respectivamente.

A Lei cria a carreira de Segurança Penitenciária e a categoria funcional de Técnico Penitenciário, com as funções de Gestor Penitenciário, Oficial Penitenciário e Agente Penitenciário. Tais funções já estão oficializadas e os funcionários devidamente enquadrados nas mesmas, de acordo com o nível de escolaridade. Os salários estão atualizados conforme a Lei, desde 1º de maio de 2003. Em função desta Lei, a DGSP voltará a ser uma Agência – AGEPEN – e seu organograma está sendo reestruturado.

A Lei não contempla ações na área da Saúde do Trabalhador, o que foi objeto de Projeto de Lei, em tramitação na Assembléia Legislativa, para instituição de Programa de Saúde para os Servidores Penitenciários (Projeto de Lei 160/2003).

1.2. Resoluções

1.2.1. Resolução SJ Nº 003/89, de 12 de dezembro de 1989 – Regimento Interno do Departamento do Sistema Penitenciário do Estado de Mato Grosso do Sul.

A Resolução cria o Regimento Interno Padrão do Sistema Penitenciário de Mato Grosso do Sul, sua estrutura e organização, bem como as competências dos órgãos de nível central e local.

O Departamento é constituído de 07 (sete) órgãos que abrangem as áreas técnica, administrativa e de segurança, nos diferentes níveis da estrutura organizacional. Entre os “Órgãos Colegiados” encontram-se o Conselho de Administração, composto por 9 (nove) membros, todos dirigentes de órgãos do nível central, presidido pelo Secretário de Estado de Justiça, e o Conselho de Classificação e Tratamento (CCT), composto por 07 (sete) membros, dos quais 03 (três) são diretores de órgãos do nível central e 04 (quatro) nomeados pelo Diretor-Geral do Departamento, funcionários considerados “técnicos de comprovada experiência e conhecimento das atividades de autarquia”. O CCT tem um importante papel de assessoramento à Direção-Geral do Departamento.

A área técnica está inserida no “Órgão de Assistência Penitenciária” (assistência à saúde, educação, atividades culturais, de trabalho, jurídica e assistência ao egresso). O “Órgão de Apoio Técnico-Científico” é composto por dois Núcleos: Núcleo “Técnico-Científico”, onde se encontra o Centro de Observação Criminológica e o Núcleo de “Segurança, Vigilância e Disciplina”.

Os estabelecimentos penais se subdividem em três classes: 1ª, 2ª e 3ª classe, de acordo com o porte da unidade. Porém, mantém basicamente a mesma estrutura organizacional.

1.3. Decretos

1.3.1. Decreto Nº 10.660, de 19 de fevereiro de 2002.

O Decreto define, no seu artigo 1º, as funções que integram a categoria funcional de Profissionais de Serviço de Saúde do Grupo Ocupacional de Saúde: Gestor de Ações de Saúde, Gestor de Serviços de Saúde e Gestor de Atividades de Saúde. Define também a função integrante da categoria funcional de Assistente Técnico Operacional, do Grupo Ocupacional Apoio Técnico Operacional: Assistente de Atividades de Saúde.

Nos demais artigos, o Decreto apresenta as exigências dos cursos de formação acadêmica para as funções de Gestor de Ações de Saúde e de Fiscal de Vigilância, o quantitativo de funções que integram a categoria funcional de Profissional de Serviço de Saúde e as gratificações de incentivo à produtividade e à escolaridade, conforme a formação (pós-graduação, em nível de especialização, mestrado e doutorado, para os cargos de nível superior; nível superior ou capacitação profissional específica para os cargos de ensino médio, com o mínimo de 400 hs/aula e, para os cargos de nível fundamental, o nível médio completo ou superior completo).

O Decreto determina que os profissionais da área de saúde sejam designados pelo Secretário de Estado de Saúde para ter exercício no órgão que necessitar de atendimentos nessa área, mediante solicitação do dirigente do órgão.

1.3.2. Decreto nº 6097, de 10 de setembro de 1991.

O Decreto altera a estrutura do Departamento do Sistema Penitenciário criada pela Resolução SJ nº 003/89, reduzindo de 07 (sete) para 04 (quatro) o número de órgãos integrantes do Departamento e passa a incluir entre os “Órgãos Colegiados” a Junta de Inquérito Administrativo. Os “Órgãos de Assessoramento” são reduzidos de 04 (quatro) para 02 (dois). Foram criados os órgãos de “Execução Programática”, abrangendo a área operacional da segurança, a área das assistências, a Escola de Serviços Penitenciários e o Centro de Observação Criminológica. A área de “Atuação Instrumental” abrange as áreas administrativa, financeira e de recursos humanos.

O Decreto também alterou a composição do Conselho Administrativo, reduzindo de 09 (nove) para 5 (cinco) membros. Assim, passaram a integrar o Conselho, o Juiz da Vara de Execuções Criminais da Capital e o Promotor representante do Ministério Público Estadual que atua junto à Vara de Execuções Criminais da Capital. O Conselho é presidido pelo Secretário de Estado de Justiça e Trabalho.

1.4. Portarias

1.4.1. Portaria GAB/ AGEPEN/ 135/ 2002

Regula a emissão de carteiras dos visitantes a partir dos 12 anos de idade. É permitido a entrada do cônjuge ou companheira (com comprovação), avós, pais, irmãos e filhos, ficando excluídos, temporariamente, os amigos, em função da superpopulação carcerária. Casos especiais são avaliados pelo Conselho de Classificação e Tratamento.

1.4.2. Portaria GAB/ DSP/ 119/ 2000

Dispõe sobre a assistência religiosa e regula o cadastramento e ingresso dos agentes religiosos nas unidades. São cadastrados 20 agentes, por denominação religiosa, sendo permitida a entrada na unidade de, no máximo, 10 agentes por entidade, nos dias de culto, previamente organizados pela unidade prisional.

1.4.3. Portaria Gab/DSP/035/96

Prevê a visita entre os presos dos regimes fechado e semi-aberto, inclusive a visita íntima, quinzenalmente, sendo o transporte dos presos realizado pela Polícia Militar.

1.4.4. Portaria Interna CCT/DSP/001/94

Dispõe sobre transferência de presos, determinando que o Conselho de Classificação e Tratamento opine no pedido de transferência, com base no parecer da área da segurança e do diretor do estabelecimento.

Anexos

1.5. Outros documentos

1.5.1. Atribuições básicas da categoria funcional de técnico penitenciário

O documento descreve as atribuições de cada função (Agente Penitenciário, Oficial Penitenciário e Gestor Penitenciário) nas três áreas distintas (Segurança e Custódia, Assistências e Perícia e Apoio Operacional).

Chamam atenção as atribuições da Comissão Técnica de Classificação (CTC) e do Conselho Disciplinar (CD), cabendo à CTC somente a realização de pareceres para livramento condicional e progressão de regime e, ao Conselho, as avaliações das faltas disciplinares. Em MS os profissionais que prestam assistência psicológica e social ao preso não são os mesmos que elaboram os pareceres para o judiciário, pois tais funções são consideradas incompatíveis.

1.5.2. Síntese e detalhamento das atribuições básicas da categoria funcional técnico penitenciário

O documento descreve as atribuições das diferentes funções: Agente Penitenciário, Oficial Penitenciário e Gestor Penitenciário. Observa-se que na categoria de Agente Penitenciário da área da Assistência e Perícia não consta, como uma das atribuições dos funcionários dessa categoria, participar da CTC, mas sim do Conselho Disciplinar. Porém, aos que integram a função de Oficial Penitenciário, Área de Perícia e Assistência, é atribuída a função de participar da CTC e também do Conselho Disciplinar, quando indicados. Na função de Gestor Penitenciário, não aparece a atribuição de participação na CTC. Os Gestores Penitenciários poderão participar do Conselho de Administração Penitenciária, quando indicados por seus pares ou pela direção do Sistema Penitenciário.

1.5.3. Estatuto do Conselho da Comunidade de Campo Grande e convênios estabelecidos entre o Conselho e instituições públicas e privadas para postos de trabalho

O Conselho da Comunidade da capital, único em funcionamento no Estado, é composto por 11 membros, sendo membros natos o Juiz de Direito e o Promotor de Justiça que estiverem atuando na Vara de Execuções Criminais, o que não é comum nos demais estados. É um órgão autônomo e chama atenção o fato de estar incluído, entre suas atribuições, estabelecer convênios com entidades públicas ou privadas, pois o art. 34 da Lei de Execução Penal não prevê tal atribuição para o Conselho da Comunidade.

Os presos que trabalham nas instituições conveniadas com o Conselho da Comunidade são encaminhados pelo Programa Elo da Diretoria Geral do Sistema Penitenciário, responsável pela inclusão de presos do regime semi-aberto em postos de trabalho.

1.5.4. Editais de Concurso

Três editais foram apresentados: a) Concurso para **Agentes Penitenciários**, em 2001, com 350 vagas (unidades da Capital e Interior) e vencimento base de R\$300,00, acrescidos das gratificações, que chegam, segundo informação do questionário, a R\$1.400,00; b) Concurso para o Quadro de Pessoal, em 2002, referente à função de **Gestor de Serviços Penitenciários**, sub-funções de **Assistente Social e de Psicólogo** (25 vagas para cada área, distribuídas entre as unidades prisionais da Capital e do Interior), com carga horária de 40 horas semanais e salário de R\$1.400,00 e; c) Concurso para **Procuradores de Autarquia e Fundação e Advogado**, também em 2002, que prevê para a AGEPEN 16 vagas para Procurador de Autarquia, incluídos no cargo de “Profissional de Apoio Operacional”, com o salário de R\$1400,00 e uma carga de 40 horas semanais.

Percebe-se uma defasagem entre os salários e a carga horária exigida, o que poderá resultar, na prática, em “ajustes” do horário de trabalho, tendo em vista a necessidade de o profissional complementar sua renda com outras atividades.

2. Estado da Bahia

Superintendência de Assuntos Penais (SAP)

Secretaria de Justiça e Direitos Humanos

2.1. Leis

2.1.1. Lei nº 7.209, de 20 de novembro de 1997.

Institui o grupo ocupacional serviços penitenciários da administração direta do estado e dá outras providências

O Grupo Ocupacional Serviços Penitenciários é integrado por cargos de carreira de Agente Penitenciário, agrupados em três classes (I, II, III), “de acordo com o grau de responsabilidade e de complexidade das atribuições”. A Lei cria 350 cargos de Agente Penitenciário classe II e 150 cargos na classe III. A promoção às classes superiores se dá por critérios de merecimento e antigüidade. A gratificação de Serviços Penitenciários é escalonada em 5 níveis para cada uma das classes, de acordo com a carga horária de trabalho (30 ou 40 horas semanais).

A Lei prevê auxílio-acidente para custeio de despesas médico-hospitalares com acidentes de trabalho.

2.2. Decretos

2.2.1. Decreto nº 8.273, de 25 de junho de 2002.

Regulamenta a gratificação de serviços penitenciários, instituída pela lei nº 7.209, de 20 de novembro de 1997 e dá outras providências.

Neste Decreto fica alterado, de 12 para 24 meses, o interstício para pedido de revisão da gratificação para nível imediatamente superior. Além do período, outros requisitos são necessários: participação efetiva em programas de treinamento, comprovação de não estar o servidor respondendo a processo administrativo disciplinar e inexistência de registro de sanções disciplinares no período de referência.

2.2.2. Decreto nº 7.828 de 31 de julho de 2000

Approva a organização estrutural e funcional da Superintendência de Assuntos Penais (SAP)

A SAP é um órgão de administração direta, integrante da estrutura da Secretaria de Justiça e Direitos Humanos. Entre os órgãos da SAP está o Centro de Observação Penal, cuja competência difere do que está previsto no Art. 96 da Lei de Execução Penal: cabe ao mesmo prestar assistência médica, de enfermagem, odontológica, psiquiátrica e psicológica aos custodiados, além de “promover pesquisas sobre os antecedentes do custodiado, visando identificar as origens de sua criminalidade”, e realizar estudos da personalidade e de pesquisa para dados estatísticos.

Integram ainda a SAP, uma Coordenação Administrativa Financeira, a Central Médica Penitenciária, as Penitenciárias, Presídios, Conjunto Penal, Colônia Lafaiete Coutinho, Casa do Albergado, Hospital de Custódia e Tratamento e Estabelecimentos Penais.

As unidades prisionais têm a mesma estrutura organizacional e um único presídio conta com uma Coordenação de Apoio aos Sistemas informatizados com a atribuição de manter a documentação dos presos informatizada, alimentando as informações da Coordenação de Modernização da SAP.

O Hospital de Custódia e Tratamento tem a finalidade de atender aos egressos e os portadores de doença mental, que serão submetidos a exames de sanidade mental na Coordenação de Perícia do hospital que, a propósito, não tem atribuição de custodiar presos com medida de segurança.

Não consta da estrutura da SAP, uma Escola de Formação Penitenciária e não há órgão destinado à capacitação de pessoal. Apenas atribui à Coordenação Administrativa e Financeira, genericamente, a função de “promover meios de desenvolvimento de pessoal”.

Também não consta órgão destinado à assistência jurídica aos presos. Apenas nos

Anexos

chamados Estabelecimentos Penais, situados no interior do Estado, a assistência jurídica é prestada pela Procuradoria Geral do Estado.

2.2.3. Organograma da Superintendência, conforme o Decreto 7.828.

A configuração do organograma indica que todos os órgãos da SAP são subordinados administrativamente ao Superintendente.

2.2.4. Decreto nº 7.752, de 02 de fevereiro de 2000.

Regulamenta a promoção dos servidores do grupo ocupacional de serviços penitenciários da administração direta e dá outras providências

O Decreto estabelece que as promoções só ocorrerão mediante abertura de vagas em cada uma das classes, desde que cumprido o estágio comprobatório constitucional, 730 dias de efetivo exercício na classe, estar exercendo a função de agente penitenciário em regime de plantão ou ocupando cargo em comissão na área da segurança e vigilância, atestados pelo diretor da unidade.

As promoções ocorrerão segundo dois critérios: merecimento e antigüidade. O merecimento será avaliado considerando-se a atualização profissional (cursos técnicos específicos da área e outros de interesse do servidor com carga horária mínima de 80 horas) e o desempenho funcional (Formulário de Avaliação de Desempenho, preenchido pelo chefe imediato).

O Decreto cria uma “Comissão de Promoção” para proceder aos atos relativos à promoção dos Agentes Penitenciários.

2.3. Outros documentos

2.3.1. Manual de assistente de presídio – 1994

A nomeação Assistente de Presídio corresponde ao que se denomina, em outros estados, de agente de segurança penitenciária.

O Manual, elaborado em março de 1994, quando a Superintendência de Assuntos Penais era ainda um Departamento, apresenta, de forma sucinta, o “Perfil do Assistente de Presídio” e orienta quanto aos procedimentos técnicos e operacionais na área de segurança. O texto revela preocupação em oferecer noções básicas de Ética e Moral e de Relações Interpessoais.

Alguns itens do Manual merecem destaque, como por exemplo: “Primeiros Socorros”; “Procedimentos em ocasiões de rebeliões e motins”; “Glossário” com as expressões mais utilizadas no ambiente carcerário, o que facilita a comunicação entre presos e funcionários.

O Manual foi elaborado por Comissão designada em Diário Oficial, que utilizou documentos dos Estados do Rio Grande do Sul e Minas Gerais.

2.3.2. Regimento disciplinar do pessoal penitenciário, de 1/08/1990.

O Regimento trata dos deveres do pessoal penitenciário e dos que ocupam funções de confiança, das Proibições, das Responsabilidades, das Penalidades e do Recurso.

O Regimento proíbe manifestações de greve dos servidores ou participação em qualquer atividade de natureza política, sob pena de sanção disciplinar. Tal proibição não consta da documentação dos demais estados.

2.3.3. Editais de Concurso

Dois editais foram apresentados: o primeiro, de 1998, destinou-se ao concurso para provimento de cargos e funções no Presídio Regional de Jequié e o segundo, de 2000, para o Conjunto Penal de Teixeira de Freitas. Ambos apresentaram vagas para agentes penitenciários, para área administrativa e para profissionais da área das assistências. A idade mínima exigida é de 18 anos para todos os cargos e a escolaridade de Ensino Médio para os cargos de agente penitenciário e alguns da área administrativa. Para os cargos da área das assistências, a graduação plena e os registros nos respectivos Conselhos Regionais.

No primeiro edital, foram oferecidas 224 vagas, das quais 45 para cargos na área administrativa, 147 para agente penitenciário e 32 para cargos na área da assistência. O

concurso constou de duas etapas: 1ª– prova objetiva de português, matemática e conhecimentos específicos, para agente penitenciário e alguns cargos da área administrativa. Para profissionais da área das assistências, apenas provas de conhecimentos específicos.

A 2ª etapa, somente para candidatos ao cargo de agente penitenciário, constou de prova de aptidão física e Curso de Formação Profissional (carga horária de 160 horas), ambos de caráter eliminatório e classificatório.

No edital de 2000, o concurso para o Conjunto Penal Teixeira de Freitas ofereceu 144 vagas distribuídas entre os cargos do Grupo Ocupacional Serviços Penitenciários, Grupo Ocupacional de Saúde e Agente Público. Este edital apresentou alterações em relação ao edital de 1998, no que se refere às etapas do processo seletivo, passando a primeira etapa a ser constituída de 4 (quatro) fases: 1ª– Prova objetiva para todos os cargos, de caráter eliminatório (pontuação mínima de 50 pontos); 2ª– exame médico, de caráter eliminatório; 3ª– avaliação psicológica, de caráter eliminatório; 4ª– prova de capacidade física, também eliminatória, somente para o cargo de agentes penitenciário.

A segunda etapa seletiva se refere ao Curso de Formação Profissional, somente para agente penitenciário, de caráter eliminatório e classificatório.

A elaboração do concurso ficou a cargo do IBRASP (Instituto Brasileiro de Seleção Pública), e as etapas de avaliação psicológica, prova de capacidade física e o Curso de Formação Profissional, a cargo da Secretaria de Justiça e Direitos Humanos do Estado da Bahia (SJDH).

3. Estado do Mato Grosso **Secretaria Adjunta do Sistema Prisional** **Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública**

3.1. Leis

3.1.1. Lei nº 7557, de 10 de dezembro de 2001 – D.O 10.12.01

Dispõe sobre a carreira dos agentes prisionais e dá outras providências

A Lei cria três cargos e define seus quantitativos: “Agente Carcerário” (247 cargos), “Agente Penitenciário” (322) e “Agente Prisional” (800), com progressão horizontal e vertical, porém não especifica a atribuição de cada cargo.

Em linha horizontal, a forma de acesso se dá em cinco classes, de acordo com o nível de escolaridade. Tendo como base o Ensino Médio completo (exigência do cargo), as quatro primeiras classes se diferenciam pela carga horária dos cursos de capacitação na área (os cursos de maior carga horária possibilitam ascensão de classe). A Classe D, última classe, inclui os profissionais de nível superior completo, com diploma registrado.

A progressão vertical obedece à titulação exigida e um período de interstício em cada uma das classes: de três anos, da classe IT (período probatório) para a “Classe A”. Da Classe “A” para a “B”, da “B” para a “C” e da “C” para a “D”, o interstício é de 05 (cinco) anos. Na classe “D” é exigido o nível superior em uma das seguintes áreas de Economia, Direito, Ciências Contábeis, Administração de Empresa, Serviço Social ou Psicologia.

3.2. Decretos:

3.2.1. Decreto Nº 1110, de 8 de setembro de 2003

Institui o Projeto Social Nova Chance, integrante do Programa Habitacional Meu Lar e dá outras providências.

Anexos

O projeto é da Secretaria de Justiça e Segurança Pública e da Secretaria de Trabalho, Emprego e Cidadania e tem como objetivo estabelecer parcerias, em caráter cooperativo, com empresas privadas, associações civis e outras, para implementação de assistência e qualificação profissional do apenado. As parcerias envolvem trabalho na área de construção civil, alfabetização, curso profissionalizante para presos do regime fechado e locação de trabalho remunerado na área de produção industrial e comercial para presos de regime semi-aberto. As empresas conveniadas também prestarão assistências sociais, psicológicas, religiosas, de lazer e esporte aos presos do regime fechado e semi-aberto.

3.2.2. Decreto nº 987, de 22 de julho de 2003.

Dispõe sobre a estrutura organizacional da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP) e redistribuição de cargos de direção e assessoramento e dá outras providências

Destaca-se a amplitude da estrutura da SEJUSP por englobar dois grandes campos de atuação: a segurança pública e o sistema penitenciário.

3.2.3. Decreto nº 450, da Secretaria de Justiça e Segurança Pública, de 29 de abril de 2003.

Institui o regulamento para execução de serviço de transporte e guarda dos detentos de Presídios, Penitenciárias, Cadeias Públicas e das Delegacias de Polícia do Estado de Mato Grosso.

Determina que a escolta dos presos seja feita pelos próprios Agentes Penitenciários, com exceção das unidades em que não haja Agentes em número suficiente. Nestes casos, a escolta fica a cargo da Polícia Militar ou da Polícia Judiciária Civil. Quanto aos presos considerados “perigosos”, a escolta é realizada pela Polícia Militar.

3.2.4. Decreto nº 5.683, de 13 de dezembro de 2002 – Regimento Interno Padrão dos Estabelecimentos Prisionais.

O Decreto cria o Regimento Interno Padrão dos Estabelecimentos prisionais, elaborado nos moldes do Regimento Interno Padrão de São Paulo e no Regulamento Penitenciário do Estado do Rio de Janeiro (RPERJ). Porém, diferentemente destes, observa-se de imediato, no seu artigo 1º, a preocupação em adotar os princípios contidos no documento “Regras Mínimas para Tratamento dos Reclusos” da ONU e o respeito às diretrizes fixadas nas “Recomendações Básicas para uma programação prisional editadas pelo Ministério da Justiça”.

Destaca-se que o Conselho Disciplinar (CD), responsável pelos pareceres das faltas disciplinares, é nomeado pelo Secretário Adjunto do Sistema Prisional a cada início de ano e se diferencia da Comissão Técnica de Classificação (CTC). Esta tem como atribuições emitir parecer para mudança de regime e livramento condicional e desenvolver, juntamente com unidades de saúde, programas de orientação e prevenção de doenças para a população carcerária.

O Regimento de Mato Grosso é rigoroso quanto à visita aos presos, limitando em dois o número de visitantes por dia de visita, ingressando na unidade de forma alternada, de maneira que permaneça apenas uma pessoa no interior da unidade. Quanto à entrada de menores, permite apenas o ingresso de filhos de preso, devidamente acompanhado pelo responsável legal ou por quem tiver uma autorização judicial.

3.3. Portarias:

3.3.1. Portaria nº 15/2003/GAB/SEJUSP, de 5 de junho de 2003

Regulamenta a inclusão, permanência e exclusão ao Regime Disciplinar Diferenciado (RDD)

A Portaria institui o Regime Disciplinar Diferenciado na Unidade Prisional Pascoal Ramos, “aplicável aos líderes e integrantes das facções criminosas, bem como aos detentos

cujo comportamento exija tratamento específico”. Cria um anexo nessa unidade, chamado de “ALA RDD”, com capacidade para 12 detentos, “custodiados individualmente”.

A inclusão do detento no RDD poderá ser solicitada pelo diretor da unidade, em petição fundamentada, dirigida ao Superintendente do Sistema Prisional que, após parecer favorável, encaminhará ao Secretário Adjunto da Secretaria Adjunta de Sistema Prisional para decisão final. O período da primeira inclusão é de 180 dias e, nas demais, de 360 dias.

Tal como no RDD (Regime Disciplinar Diferenciado) de São Paulo, ou no RDE (Regimento Disciplinar Especial) do Rio de Janeiro, a Comissão Técnica de Classificação (CTC) é chamada pelo diretor da unidade a opinar sobre o pedido de reconsideração de inclusão do preso. Com as mudanças na LEP relativas à CTC, tal procedimento não será necessário.

3.3.2. Portaria nº 002/03/SASP/CJUSP, de 30 de janeiro de 2003.

Determina a comunicação imediata do diretor da Unidade Prisional à Superintendência de Sistema Prisional fatos como fuga, motim, rebelião e outros. Determina também que somente os presos de “comportamento favorável e que estejam próximos a receber o benefício de progressão ou livramento condicional” podem trabalhar nas unidades prisionais.

3.3.3. Portaria nº 006/2002/SASP/SJSP, de 18 de outubro de 2002.

Constitui, em cada unidade prisional, o Colegiado de Profissionalização de Recuperando (CPR), com a finalidade de selecionar a clientela a ser beneficiada pelos projetos “Resgatando a Cidadania” e “Profissionalização de Reeducandos do Estado de Mato Grosso”, financiados pelo MJ/ SNJ/ DEPEN.

3.4. Outros documentos:

3.4.1. Atribuições dos diferentes órgãos e cargos da Secretaria Adjunta do Sistema prisional

O documento apresenta, de forma detalhada, as atribuições de cada órgão da estrutura da Secretaria Adjunta do Sistema Prisional.

A Gerência de Educação e Capacitação ocupa-se tanto da capacitação para os servidores (agentes prisionais, equipe técnica, diretores e gerentes), como das atividades de educação, profissionalização e trabalho dos presos.

Destaca-se na estrutura orgânica, um órgão de Produção e Comercialização, responsável pelo gerenciamento do trabalho prisional.

A Comissão Técnica de Classificação e o Conselho Disciplinar integram não somente os órgãos das unidades prisionais, mas também das Cadeias Públicas.

Trata-se de material importante de consulta para outros estados, pela clareza da definição operacional de seus órgãos.

3.4.2. Editais de concurso público

Foi apresentado o Edital nº 001/ 2003/ SJSP, para o cargo de agente penitenciário. O concurso, regionalizado, foi executado pela Fundação de Apoio ao Ensino Superior Público Estadual – FAESPE, em 3 fases: prova escrita, de caráter eliminatório e classificatório, com pontuação mínima de 50 pontos (Português, Matemática, História e Geografia do Estado de Mato Grosso e Conhecimentos Específicos sobre a Lei de Execução Penal, Direitos e Deveres dos presos, Disciplina e Estatuto dos Servidores do Estado); exame psicotécnico (caráter eliminatório) e investigação social (caráter eliminatório). A escolaridade mínima exigida é de Ensino Médio completo. Aos deficientes físicos estão reservados 5% das vagas, conforme legislação específica, sendo submetidos à perícia médica para avaliação da compatibilidade do cargo com a deficiência. A remuneração inicial é de R\$ 760,00, para uma carga horária de trabalho de 44 horas semanais.

Anexos

4. Estado de Minas Gerais **Subsecretaria de Administração Penitenciária** **Secretaria de Defesa Social**

4.1. Leis:

4.1.1. Lei 12.492, de 16 de abril de 1997.

Dispõe sobre o sistema de revista nos estabelecimentos prisionais do estado e dá outras providências

Diferentemente dos demais estados, a regulamentação da revista de pessoas que ingressam nos estabelecimentos penais é determinada pelo legislativo, ficando a cargo do Poder Executivo a normatização, por ato administrativo, do procedimento único e padronizado da revista.

Destaca-se nessa Lei que a revista íntima só se aplica em casos de “grave suspeita ou em fato objetivo específico que indique que determinado visitante pretende conduzir ou já conduz algum tipo de arma ou droga em cavidade do corpo”, e somente será realizada mediante uma declaração escrita do diretor da unidade “sobre os motivos e fatos que justifiquem o procedimento”. Cabe destacar a definição de revista íntima (art. 4º, §1º): “Considera-se revista íntima toda e qualquer inspeção das cavidades corporais vaginal e anal, das nádegas e dos seios, efetuada visual ou manualmente, com auxílio de instrumentos ou objetos, ou de qualquer outra maneira”. Ainda nesse mesmo artigo, § 5º, define que a revista íntima só poderá ser “realizada por profissionais com formação na área da saúde”. O texto não esclarece a que tipo de objetos ou instrumentos se refere e porque as revistas devem ser feitas apenas por profissionais de saúde.

4.1.2 – Lei nº 11.404, de 25 de janeiro de 1994.

Regula a execução das medidas privativas de liberdade e restritivas de direito, bem como a manutenção e a custódia do preso provisório (Art. 1º)

A Lei se assemelha, em alguns aspectos, ao Regulamento do Sistema Penitenciário do Rio de Janeiro (RPERJ), sem, no entanto, abordar os procedimentos para apuração das infrações disciplinares e as respectivas sanções.

Observa-se que as expressões “reeducação” e “reeducando” são utilizadas constantemente pelo legislador, denotando o caráter pedagógico, no sentido corretivo, atribuído à função da pena privativa de liberdade, também observado em outros documentos analisados.

Cabe destacar alguns capítulos dessa lei, que passamos a mencionar, por se diferenciarem dos demais estados:

As Comissões Técnicas apresentam uma peculiaridade na sua composição: são presididas pelo Juiz da Execução Penal e contam com a presença do Ministério Público. Esse fato parece indicar uma participação efetiva do juízo da execução no acompanhamento da pena privativa de liberdade. Além disso, a composição da CTC inclui, entre seus membros, um “representante de obras sociais da comunidade”, o que possibilita maior transparência nos procedimentos adotados pela unidade, principalmente no que se refere às avaliações das infrações disciplinares, uma das tarefas da CTC.

Observa-se a importância dada pelo legislador à CTC como um órgão de assessoramento não só do diretor da unidade, mas também do Juízo da Execução Penal, prática que poderá sofrer alterações com a publicação da Lei 10.792/2003, que exclui a CTC do acompanhamento da execução penal.

Quanto às assistências, embora a Lei não disponha de capítulos específicos sobre as mesmas, elas se fazem presentes no decorrer do texto, quando o mesmo se refere à ação da CTC enquanto equipe multidisciplinar com a função principal de acompanhar a execução da pena.

4.1.3. Lei nº 11.402, de 14 de janeiro de 1994.

Cria o Fundo Penitenciário Estadual e dá outras providências

Diferentemente de outros Estados, o Fundo Penitenciário é gerido pela Secretaria de Estado de Fazenda, sendo beneficiadas a Secretaria de Estado de Defesa Social e a Secretaria de Estado de Segurança Pública, que deverão aplicar os recursos nos estabelecimentos penais do estado, em reformas, melhorias e compra de equipamentos. O recurso financeiro do Fundo é constituído das “multas pecuniárias fixadas nas sentenças judiciais, doações, auxílios e contribuições de pessoas de direito público e privado e outras rendas que possam ou venham a ser atribuídas ao fundo”.

Destaca-se a amplitude da composição do grupo coordenador do Fundo Penitenciário: representantes da Secretaria de Justiça (atual Defesa Social), de Estado de Fazenda, da Secretaria de Estado de Planejamento e Coordenação Geral, do Conselho de Criminologia e Política Criminal, do Conselho Penitenciário, do Banco agente financeiro (BEMGE) e um representante da Assembléia Legislativa do Estado de Minas Gerais, que avaliará os projetos de construção, reformas, etc., segundo os objetivos do tratamento penitenciário e em conformidade com a Lei de Execução Penal.

4.2. Outros documentos

4.2.1. Organograma geral da Secretaria de Estado de Defesa Social

Constam desse organograma todos os órgãos que compõem a Secretaria de Defesa Social, dentre eles a Subsecretaria de Administração Penitenciária. Subordinada a esta Subsecretaria estão duas Superintendências (“Segurança e Movimentação Penitenciária” e “Atendimento ao Sentenciado”) e a “Escola de Justiça e Cidadania”. Os Estabelecimentos Penais ficam subordinados às Superintendências.

Diferentemente dos outros Estados, a Escola de Justiça e Cidadania é o órgão responsável pelo recrutamento e seleção de pessoal penitenciário (Diretoria de Recrutamento e Seleção), além de realizar os cursos de capacitação (Diretoria de Formação e Desenvolvimento de Recursos Humanos).

4.2.2. Regulamento Disciplinar Penitenciário (REDIPEN) – 1993

O Regulamento destina-se, exclusivamente, a estabelecer normas básicas de conduta e disciplina dos presos, bem como seus direitos e deveres.

O conteúdo do Regulamento assemelha-se ao de outros estados (Rio de Janeiro, São Paulo, etc) no que se refere à disciplina e aos direitos e deveres dos condenados.

Destaca-se nesse Regulamento a função do Conselho Disciplinar – “órgão sindicante, judicante e de assessoramento do diretor” – e a sua forma de funcionamento: seus integrantes são rotativos, designados a cada seis meses pelo diretor da unidade.

Outro aspecto que se destaca no REDIPEN é a anistia das faltas disciplinares dos presos classificados no índice de comportamento “excepcional” ou que permanecem por um ano no comportamento “ótimo”.

Anexos

5 – Estado do Rio de Janeiro Secretaria de Administração Penitenciária (SEAP)

5.1. Decretos

5.1.1. Decreto nº 34.697, de 30 de dezembro de 2003.

Altera a estrutura básica da Secretaria Administrativa Penitenciária e dá outras providências.

O presente Decreto transforma alguns cargos comissionados, já existentes anteriormente, em novos cargos, para atender à nova estrutura da Secretaria de Estado de Administração Penitenciária, inclusive das Casas de Custódia.

Cabe destacar que as Casas de Custódia ainda não têm sua estrutura de funcionamento, o que tem trazido muitos transtornos ao cotidiano prisional. O Decreto cria apenas seus cargos em comissão: direção (DAS-7), subdireção (DAS-6), três chefias de Serviço (DAI-6) e quatro chefias de Seção de Turmas de Agentes (DAI-5), restando ainda a publicação de sua estrutura orgânica.

Os demais cargos da SEAP estão no Anexo II do Decreto publicado no D.O de 05/01/2004.

5.1.2. Decreto nº 8897, de 31 de março de 1986 – Regulamento do Sistema Penitenciário do Estado do Rio de Janeiro (RPERJ).

O Rio de Janeiro foi um dos primeiros estados da federação a criar o seu Regulamento Penitenciário, dois anos após a implantação da Lei de Execução Penal. O documento buscou adequar a Lei ao sistema penitenciário do estado, normatizando as ações que perpassam o cotidiano prisional dos que cumprem pena privativa de liberdade e medida de segurança.

O RPERJ estabelece normas para o ingresso dos presos no sistema penitenciário, procedimentos para classificação dos apenados, através das avaliações das Comissões Técnicas de Classificação (CTCs) existentes em cada estabelecimento prisional, descreve as atribuições dessas Comissões e as competências das áreas das assistências penitenciárias. Estabelece uma classificação do “índice de aproveitamento carcerário”, que varia do “negativo” ao “excepcional”, considerando as atividades relativas ao trabalho, educação e disciplina desempenhadas pelo preso. Esta avaliação ocorre de seis em seis meses e é uma das atribuições da CTC.

O RPERJ também trata dos direitos e deveres do preso, e da disciplina, no que se refere às faltas disciplinares e suas respectivas sanções. Descreve os procedimentos a serem adotados no processo disciplinar, desde o cometimento da falta pelo preso até a conclusão da CTC. Diferentemente de outros estados, as CTCs também têm como atribuição emitir parecer sobre as infrações disciplinares, cabendo ao Conselho Disciplinar, tão somente, decidir sobre as faltas consideradas graves. Observa-se no RPERJ que não estão incluídas as circunstâncias atenuantes e as agravantes que devem ser consideradas na avaliação da falta disciplinar, tal como ocorre nos Regulamentos de outros estados.

O Regulamento apresenta ainda a classificação dos estabelecimentos penais: Presídios (cadeias públicas), Penitenciárias, unidades de regime semi-aberto (Instituto Penal, Colônias Agrícola e Industrial), Casa do Albergado (metropolitana e interior), Hospitais (de Custódia e Tratamento Psiquiátrico e Hospital Penal).

Apesar de ter sido elaborado há 18 (dezoito) anos, necessitando, portanto, de uma atualização, o RPERJ tem sido referência para implantação de Regulamentos de outros estados.

5.2. Resoluções:

5.2.1. Resolução SEAP nº 025 / 2003, de 06 de junho de 2003.

Estabelece procedimentos relativos aos benefícios da visita periódica ao lar e trabalho extra-muros concedidos aos presos do regime semi-aberto do Sistema Prisional.

A Resolução determina, dentre outras ações, que os diretores das unidades prisionais encaminhem à Subcoordenadoria das Promotorias de Justiça da Vara de Execução Penal, até o 5º dia útil de cada mês, a relação dos internos beneficiados com a Visita Periódica ao Lar (VPL) e com o Trabalho Extra-Muros (TEM) contendo as seguintes informações:

. No caso da VPL: nome do interno, RG, unidade prisional, residência, se a VPL é com pernoite ou não.

. No caso do TEM: nome do interno, RG, unidade prisional, Firma, função, endereço da firma, responsável.

Esta, ao que parece, é a primeira Resolução no estado que trata de procedimentos das unidades prisionais com vistas ao controle da VPL e do TEM pela Vara de Execução Penal.

5.2.2. Resolução SEAP nº 023 / 2003, de 02 de junho de 2003.

Disciplina a transferência de presos da Penitenciária Laércio da Costa Pellegrino – Bangu I

A Resolução revoga os artigos 41 e 42 da Portaria 771, de 26/04/2000, que trata da transferência dos presos de Bangu I e altera a composição da Comissão Especial de Avaliação das Transferências de Internos (CEATI), passando a integrá-la o Subsecretário Adjunto de Unidades Prisionais, o Coordenador de Execução Penal, o Coordenador Técnico-Social e o Coordenador de Segurança.

Esta Resolução se diferencia da Portaria anterior por envolver o Ministério Público na avaliação dos pedidos de transferência. Pode-se observar que, em alguns estados onde a Vara de Execuções é atuante, esse procedimento é comum, não apenas para unidades específicas, mas para transferência de presos de todas as unidades.

Não estão incluídos nesta Resolução os pedidos dos presos submetidos ao Regime Disciplinar Especial (RDES) que integram a Ala “A” de Bangu I.

5.2.3. Resolução SEAP / GAB / nº 020, de 28 de maio de 2003.

Estabelece critérios para acompanhamento do estágio experimental de candidatos ao cargo de agentes de segurança penitenciária, cria comissões de ambientação e de acompanhamento e dá outras providências.

A Resolução revoga a Portaria anterior do DESIPE sobre o assunto e altera a composição da Comissão de Ambientação, responsável por promover a adaptação e a ambientação dos estagiários nas unidades, além de realizar, mensalmente, a Avaliação de Desempenho dos mesmos, segundo os itens constantes de uma “Ficha de Avaliação”.

A Ficha de Avaliação é encaminhada à Comissão Geral de Acompanhamento de Estágio Experimental da SEAP, para decisão final. Esta Comissão teve sua composição alterada pela presente Resolução, que excluiu o Coordenador Técnico-Social, permanecendo apenas o pessoal da área da segurança.

O estagiário é submetido a uma investigação social pelo Núcleo de Informação do Sistema Penitenciário – NISPEN, além da avaliação no curso da Escola Penitenciária e no desempenho das atividades durante o estágio, que inclui a avaliação das condições psicológicas.

5.2.4. Resolução SEAP/ nº 016 / 2003, de 02 de maio de 2003

Estabelece regra para o ingresso de determinados presos nas unidades prisionais no Sistema Penitenciário

A Portaria foi publicada em função da propagação da “Gripe Asiática” (Síndrome Respiratória Aguda Grave) em outros países e tem caráter preventivo. Determina que os presos provisórios ou condenados da Polícia Federal que circularam pelo exterior ou tenham tido contato com pessoas suspeitas de contaminação nos últimos 15 dias de sua detenção devam submeter-se à inspeção médica e cadastramento no Hospital Penal Fábio Soares Maciel (hospital geral da SEAP), antes de serem transferidos para as unidades prisionais.

Anexos

5.2.5. Resolução SEAP nº 013/2003, de 28 de março de 2003.

Disciplina o ingresso de pessoas e veículos no interior dos estabelecimentos penais. Determina que qualquer veículo e pessoa, inclusive funcionários, que ingressarem nas unidades devem ser rigorosamente revistados, do lado de fora da portaria da unidade prisional ou hospitalar, com o objetivo de “evitar a entrada de armas de fogo, aparelhos de telefone celular, instrumentos cortantes ou pérfuro-cortantes, bebidas alcoólicas, substâncias entorpecentes e outros objetos que ofereçam riscos à segurança e à disciplina dos apenados e funcionários”. Há uma exigência de que tal recomendação seja afixada na entrada dos estabelecimentos prisionais, o que implica admitir que esta prática, mesmo proibida reiteradas vezes por Portarias anteriores, vem ocorrendo com frequência, revelando a vulnerabilidade dos mecanismos de controle da vigilância e segurança das unidades.

5.2.6. Resolução nº 008 / SEAP/ GAB, de 7 de março de 2003.

Regulamenta a inclusão, permanência e exclusão de presos no Regulamento Disciplinar Especial de Segurança (RDES).

Ficam incluídos nesse regime os presos considerados líderes e integrantes das facções criminosas. Pela Resolução, os diretores das unidades prisionais solicitarão ao Subsecretário Adjunto de Unidades Prisionais, através de Ofício fundamentado pela CTC da unidade (art. 4º, § 2º), a remoção do preso para a unidade de RDES (Galeria “A” de Bangu I). O pedido será avaliado pelo Secretário de Administração Penitenciária para decisão final.

As normas de disciplina e vigilância desse regime são baseadas no Regime Disciplinar Diferenciado (RDD) implantado no Estado de São Paulo.

Cabe destacar que a Lei 10.792, de 1º de dezembro de 2003, altera o artigo 6º da LEP, deixando a CTC de realizar o acompanhamento da execução da pena. Assim sendo, parece desnecessário o disposto no § 2º do art.4º da presente Resolução, que determina que o pedido de reconsideração de inclusão do preso no RDES encaminhado ao Subsecretário de Administração Penitenciária pelo diretor da unidade do RDES, deve ser fundamentado com parecer da CTC.

5.2.7. Resolução nº 485 / SJU / GAB, DE 28/12/1994.

Dispõe sobre o Regimento Interno do Departamento do Sistema Penal, órgão da Secretaria de Estado de Justiça.

A Resolução apresenta a finalidade do Departamento do Sistema Penal (DESIPE), sua estrutura básica e seu desdobramento operacional (órgãos de nível central e local), as atribuições da Direção-Geral e dos órgãos de assistência superior, dos órgãos de direção intermediária e seus desdobramentos operacionais, e as disposições gerais.

Esta Resolução sofreu alterações com o Decreto Nº 32.621/2003 que criou a Secretaria de Estado de Administração Penitenciária, no que se refere à organização do órgão central. Alguns órgãos desapareceram e outros surgiram com a criação de novos cargos. Entretanto, segundo o que foi informado, a estrutura das unidades prisionais não se modificou, exceto a das unidades hospitalares, que tiveram algumas seções e/ou serviços extintos quando da criação da Superintendência de Saúde.

5.3. Portarias

5.3.1. Portaria nº 772 / DESIPE/ DG, de 17 de maio de 2000.

Dispõe sobre a classificação e desclassificação em atividades laborativas, educacionais, artesanais e artístico-culturais intra-muros, dos presos custodiados nas unidades do DESIPE e dá outras providências.

A Portaria estabelece procedimentos da Comissão Técnica de Classificação (CTC) para a classificação e desclassificação dos presos nas atividades de trabalho, estudo, atividades artísticas e culturais, bem como os critérios a serem adotados pela CTC da unidade ao avaliar o preso para a classificação ou desclassificação nas referidas atividades. Para tal, a Portaria determina que o diretor da unidade mantenha um quadro de vagas atualizado, à

disposição da CTC e que seja encaminhado, trimestralmente, à Vara de Execuções Penais a frequência dos presos nas atividades, para cômputo da remição da pena. Segundo a Portaria, a coordenação dos procedimentos para a classificação/desclassificação dos presos fica a cargo do Serviço Social da unidade. Entretanto, temos informações de que, na maioria das unidades, tal coordenação não vem ocorrendo, devido à sobrecarga de trabalho alegada pelos assistentes sociais.

5.3.2. Portaria DESIPE/ DG nº 771, de 26 de abril de 2000.

Dispõe sobre o ingresso, reingresso e a movimentação de presos nas unidades prisionais do Departamento do Sistema Penitenciário da Secretaria de Justiça e dá outras providências.

Destaca-se nesta Portaria a ação da CTC no processo de transferência dos presos entre as unidades do sistema: todos os pedidos de transferência são avaliados pela Comissão. Entretanto, com a nova Lei 10.792, que exclui a CTC do acompanhamento da execução penal, tal exigência parece não mais proceder.

5.3.3. Portaria DESIPE nº 767, de 05 de julho de 1999.

Dispõe sobre a visita aos presos custodiados no Departamento do Sistema Penitenciário e dá outras providências.

A Portaria trata da visita comum e da visita íntima e, também, da visita entre presos e presas do sistema penal.

A visita comum é bastante flexível, permitida para o (a) cônjuge, companheiro (a), parentes (por consangüinidade e por afinidade) e amigos (no máximo 3), todos devidamente credenciados de acordo com o que dispõe a Portaria. A visita íntima para meninas maiores de 14 e menores de 21 anos, mesmo já tendo filhos com seus companheiros, só serão permitidas mediante autorização do Juiz da Vara de Execução Penal. Poderão, entretanto, se credenciar como pessoa amiga, desde que autorizada pelo responsável legal ou acompanhada deste. As visitas comuns ocorrerão, de preferência, aos sábados, domingos e feriados.

5.4. Outros documentos:

5.4.1. Programa de capacitação de servidores – Segurança Penitenciária – setembro de 2003.

O documento refere-se ao curso de capacitação profissional ministrado pela Escola de Gestão Penitenciária, ao longo do ano de 2003, para os agentes de segurança penitenciária (ASP). O programa do curso, dividido em três Módulos, com carga horária total de 117 horas, abrange procedimentos operacionais e administrativos na área de segurança (módulo I), legislação (módulo II) e temas interdisciplinares, na área de Direito Penal, Direitos Humanos, Psicologia Jurídica, Medida de Segurança, DST/AIDS, Drogadição e Saúde do Trabalhador (módulo III).

Tal como na maioria dos estados, os programas de capacitação são voltados apenas para os agentes penitenciários, ficando a área das assistências fora da programação da Escola de Gestão Penitenciária. As atividades de capacitação para os profissionais das assistências ficam a cargo das Divisões responsáveis pelas áreas específicas (psicologia, serviço social, educação, etc.), conforme demonstra o Relatório.

5.4.2. Manual do agente de segurança penitenciária – legislação aplicada – Volume I – janeiro de 1998.

Trata-se de uma compilação, em forma de livro, da legislação pertinente ao sistema penitenciário do Rio de Janeiro, elaborado pela então Escola de Formação Penitenciária. O Manual teve como objetivo atender às necessidades funcionais do Agente de Segurança Penitenciária, orientando-o sobre seus direitos, deveres e atribuições.

Apresenta a relação das unidades penais do Rio de Janeiro existentes até o ano de 1998, com um breve histórico sobre sua criação, a Lei de Execução Penal, o Regulamento Penitenciário do Rio de Janeiro, Regulamentos, Decretos, Resoluções e Portarias. Algumas

Anexos

dessas Resoluções, Portarias, Decretos, etc já foram revogados por outros, necessitando, portanto, de atualização.

O Manual é um material de consulta constante não só dos agentes penitenciários, mas também dos demais servidores do sistema penal.

5.4.3. Edital de concurso público

Foram apresentados dois editais de concurso.

O primeiro Edital, da Secretaria de Estado de Justiça e Interior (abril de 1997), teve validade de dois anos e destinou-se ao preenchimento de 700 vagas (600 masculinas e 100 femininas) para agentes penitenciários. Entre os requisitos necessários para inscrição destacam-se: idade mínima de 18 anos, ensino médio completo, carteira de habilitação classes B, C, D ou E, altura mínima de 1,65 (homens) e 1,60 (mulheres), não possuir antecedentes criminais, não ser portador de deficiência física.

Chama atenção que, diferentemente da maioria dos estados, o referido edital proíbe a inscrição de portadores de necessidades especiais, medida justificada pela incompatibilidade da deficiência com a função.

O Concurso teve duas fases, todas eliminatórias: a primeira consistiu em provas objetivas de conhecimentos gerais (português, noções de direito penal e constitucional e noções básicas de cidadania), sob a responsabilidade da Fundação Escola de Serviço Público (FESP), e prova de aptidão física. A segunda, de responsabilidade do DESIPE, consistiu em estágio experimental de 1 (um) ano. Consta dessa fase a investigação social (antecedentes criminais, sociais e familiares) realizada pela Comissão Examinadora da Prova de Investigação Social do DESIPE.

O exame médico, de natureza física e mental, sob a responsabilidade do Serviço de Perícias Médicas do Estado, só será realizado para os aprovados na 1ª fase e os considerados aptos na prova de Aptidão Física;

O salário é de R\$ 803,20, já incluídas as vantagens previstas em lei. O Edital não apresenta a bibliografia, nem o programa da prova escrita.

O segundo Edital, da Secretaria de Administração Penitenciária, ano 2003, destinou-se ao preenchimento de vagas para o cargo de Inspetor de Segurança Penitenciária – 3ª categoria.

O Concurso, com validade de dois anos, prorrogável por igual período, ofereceu 200 vagas masculinas e 50 vagas femininas. Dentre os requisitos para a inscrição destacam-se: idade mínima de 18 anos, ensino médio completo, carteira de habilitação categoria “B”, altura mínima de 1,65 (homens) e 1,55 (mulheres), não possuir antecedentes criminais, não ser portador de deficiência física, “possuir aptidão intelectual e características psicológicas compatíveis com a função, boa conduta social, sanidade física e mental”.

Observa-se que a exigência quanto à altura mínima das mulheres diminuiu de 1,60m para 1,55m em relação ao concurso anterior.

Quanto aos critérios de seleção, o concurso constou de duas fases: a primeira, de responsabilidade da FESP, de prova escrita, objetiva, de Português e de Conhecimentos Específicos. Considera-se aprovado o candidato que obtiver, no mínimo, 50 pontos. Ainda nesta fase, constam o Exame de Aptidão Física e o Exame de Sanidade Física e Mental.

A segunda fase, para os aprovados na primeira, é de responsabilidade da Secretaria de Administração Penitenciária e se refere ao Estágio Experimental, de caráter eliminatório, com a duração de 8 meses. Constam dessa fase a Investigação Social, feita pela NISPEN (Núcleo de Investigação Sistema Penitenciário), e aprovação no estágio experimental.

O candidato aprovado nas duas fases ficará sujeito a estágio probatório por três anos. O salário é de R\$1490,00, já incluídas as vantagens previstas na Lei. O conteúdo programático e as sugestões bibliográficas não constam do Edital, estando contidos apenas no Manual do Candidato, recebido após a inscrição (não dispomos desse material para análise comparativa com os demais estados).

6 – Estado de Rondônia

Superintendência de Assuntos Penitenciários (SUSIPE)

Secretaria de Segurança, Defesa e Cidadania

6.1. Leis

6.1.1. Lei Nº 508, de 24 de agosto de 1993

Dispõe sobre os regimes penitenciários do estado na forma da Lei Federal nº 7210, de 11 de junho de 1984 e dá outras providências.

A lei trata das normas de cumprimento de pena nos regimes fechado, semi-aberto e aberto, das condições e da finalidade do trabalho interno e externo executados pelos presos, da remição da pena, das autorizações para saídas e das saídas temporárias. Elenca os órgãos que têm como funções a execução, a orientação e a fiscalização da pena (Conselho Estadual de Política Criminal e Penitenciária, o Juiz da Execução, o Ministério Público, o Conselho Penitenciário, o Departamento do Conselho Penitenciário, o Patronato e o Conselho da Comunidade) e determina suas competências.

6.2. Decretos

6.2.1. Decreto nº 10050, de 7 de agosto de 2002

Aprova o Manual de Administração do Sistema Penitenciário de Rondônia – MASPE

O Manual esclarece na Introdução ter sido elaborado a partir de consultas à LEP, às Resoluções do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária (CNPCP), a autores na área da Execução Penal e aos Regulamentos dos Sistemas Penitenciários dos Estados do Paraná, Rio de Janeiro, Santa Catarina, Distrito Federal, entre outros. Teve como objetivo nortear as ações do sistema penitenciário estadual em concomitância com a LEP. O sistema penitenciário de Rondônia tem no seu organograma o órgão “Gerência do Sistema Penitenciário”, responsável pelos assuntos relacionados à área de segurança.

Destacam-se alguns artigos do MASPE:

- Na composição da CTC está incluído, como membro obrigatório, o defensor público;
- Toda a vida do condenado é determinada pelo Juiz da Execução Penal: unidade de ingresso, transferência de unidade, concessão de regalias etc.
- A visita íntima é considerada um direito e não uma regalia. Em caso de doença infecto-contagiosa de um dos parceiros, a decisão sobre a permanência da visita íntima é do juiz da execução penal.
- A remição da pena pelo estudo e artesanato está implantada no Estado de Rondônia e garantida no Manual;
- O Manual garante no capítulo referente às assistências, a assistência psicológica, mesmo não contando da Lei de Execução Penal.

6.3. Outros documentos

6.3.1. Proposta de estrutura organizacional da Secretaria de Administração Penitenciária em substituição à SUPEN

A estrutura apresentada através de um organograma, tem como objetivo a transformação da Superintendência de Assuntos Penitenciários (SUPEN) em uma Secretaria de Administração Penitenciária, cujo projeto foi encaminhado ao governador do Estado. Constam do organograma dois órgãos subordinados ao Secretário: o Conselho Penitenciário e a Coordenadoria Técnica. À Coordenadoria estão subordinadas, dentre outros órgãos, a Assessoria Técnica, a Academia (Escola Penitenciária), a Corregedoria e quatro Gerências (Gerência de Modernização de Projetos e Pesquisa, Gerência de Sistema Penitenciário, Gerência Administrativa Financeira e Gerência de Saúde). Cada uma das Gerências é subdividida em “Grupos”, “Equipes”, “Divisões” e “Núcleos”. A Gerência de Saúde atuará em conformidade com o Plano Nacional de Saúde Penitenciária implantado recentemente pelos Ministérios da Justiça e da Saúde.

Anexos

A nova estrutura necessita aperfeiçoar-se nas definições dos órgãos e suas competências.

6.3.2. Edital de concurso público

O edital apresentado (Edital nº 001/ CGRH, de 14/01/2001) destinou-se ao preenchimento de 460 vagas para agente penitenciário, distribuídas entre 15 unidades, das 21 que compõem o Sistema Penitenciário de Rondônia.

A seleção constou de quatro etapas, todas eliminatórias: 1º) prova escrita de língua portuguesa, matemática e conhecimentos específicos (LEP e Leis Complementares Estaduais), com pontuação mínima de 50 pontos; 2º) psicotécnico; 3º) aptidão física e 4º) Curso de Formação Profissional. Os testes de aptidão física e o Curso de Formação Profissional são dados pela Academia de Polícia Civil de Rondônia.

A idade mínima exigida é de 18 anos e a escolaridade o Ensino Médio completo. Também é exigido na inscrição “ter aptidão física e mental para o exercício do cargo”, o que parece adequar-se mais ao critério de seleção do que de inscrição, uma vez que tal Há reserva de vagas para os Portadores de Necessidades Especiais, cujos candidatos, se aprovados na primeira etapa da seleção, são avaliados pela perícia médica quanto à adequação de sua deficiência à atividade a ser realizada.

Observa-se que o Estado de Rondônia é um dos poucos Estados a exigir, no conteúdo das provas, legislação específica na área penal.

7. Estado de São Paulo

Secretaria de Administração Penitenciária

7.1. Regimento interno padrão dos estabelecimentos prisionais do estado de São Paulo – Manual de procedimento (1999)

O Regimento foi elaborado em conjunto pelos diretores de unidades prisionais com a colaboração de órgãos da sociedade, em especial de instituições de direitos humanos e organizações não governamentais, com base na Lei de Execução Penal (LEP) e nas Regras Mínimas para Tratamento dos Presos, instituída pela ONU.

No Regimento não há capítulo destinado às atribuições da CTC, cabendo a estas, apenas, realizar as perícias criminológicas e apontar o tratamento penal adequado ao sentenciado. As faltas disciplinares dos presos são apuradas por uma Comissão de Sindicância composta por funcionários da unidade, designados pelo diretor, cujo processo de apuração é encaminhado a um Conselho Disciplinar composto por quatro membros, presidido pelo diretor, que decidirá sobre a sanção disciplinar em função dos dados apurados pela Comissão de Sindicância. O Conselho Disciplinar é designado pelo diretor da unidade, anualmente, sempre no mês de janeiro.

O Regimento menciona um Centro de Readaptação Penitenciária, que tem sua função definida na Resolução SAP-78 de 26/8/93: um local para onde são encaminhados os presos considerados de alta periculosidade e os que cometeram faltas graves. Observam-se semelhanças com o Regime Disciplinar Diferenciado (RDD) implantado em São Paulo em 2001.

Destaca-se no Regimento, no item referente às faltas disciplinares, a descrição das circunstâncias atenuantes e agravantes na aplicação das sanções, o que possibilita relativizar as faltas, considerando a pessoa do faltoso, conforme prevê o artigo 57 da LEP.

Na área das Assistências, observa-se a inclusão da assistência psicológica, fato importante, uma vez que tal assistência não é prevista na LEP.

O Regimento garante o ensino fundamental como obrigatório e admite a concomitância de trabalho e estudo.

Quanto às normas para visita, o Regimento prevê a consulta à Folha de Antecedentes Criminais (FAC) dos visitantes cadastrados. Com relação à visita íntima, o Regimento a considerada uma regalia. Entretanto, a Resolução SAP-096, de 27/12/2001, passa a considerá-la um direito.

7.2. Resoluções

7.2.1. Resolução SAP – 52, de 30/05/2003

Dispõe sobre a movimentação de presos em virtude do “dinamismo e gigantismo do sistema penitenciário”.

A Resolução deixa a cargo do Gabinete do Secretário a distribuição dos presos dos Centros de Detenção Provisória, cadeias públicas e distritos policiais, conforme a disponibilidade de vagas, obedecendo aos critérios de “artigo penal da condenação” e “região da moradia dos familiares do sentenciado”. As remoções emergenciais poderão ser feitas pelos diretores de unidades prisionais entre uma ou duas Coordenadorias Regionais, sempre observando o disposto no Ofício Circular SAP/GS 003/2002 que chama a atenção para as “inúmeras distorções nas transferências de presos”. As remoções a pedido de familiares estão regulamentadas no Ofício SAP/GS Circular nº 015/00.

7.2.2. Resolução SAP – 91, de 26/11/2002

Disciplina o credenciamento de entidades religiosas e organizações não-governamentais, e de seus representantes, nas unidades do sistema penitenciário.

A assistência religiosa e o trabalho realizado pelas ONGs são regulamentados por esta Resolução que define os procedimentos para o cadastramento das entidades e inclui a exigência da apresentação de um projeto educacional. Os agentes religiosos e os representantes das ONGs recebem uma carteira de identificação após cadastramento.

7.2.3. Resolução SAP – 59, de 10/09/2001

Disciplina a “Ala de Progressão Penitenciária” (APP)

As referidas alas são destinadas a abrigar os presos que obtiveram a progressão de regime e aguardam vagas nas unidades de regime semi-aberto, ficando, nesse período de transição, regidos pelas regras do atual regime. As APP são alas construídas no interior dos próprios presídios ou em estabelecimentos próximos.

Observa-se que esta medida reforça a escassez de unidades de regime semi-aberto na maioria dos estados.

7.2.4. Resolução SAP – 49, de 17/07/2002

Disciplina o direito de visita e as entrevistas com Advogados nas unidades de Regime Disciplinar Diferenciado (RDD)

A Resolução determina que a visita nas unidades de RDD terá a duração de duas horas e será de, no máximo, duas pessoas, sem contar as crianças, que deverão estar acompanhadas dos pais, ou autorizadas pelo Juiz da Vara da Infância e Juventude (na ausência dos pais). O visitante dependerá da apreciação da documentação entregue à direção da unidade. Para os advogados, a visita deverá ser agendada previamente, após requerimento à direção da unidade que determinará hora e local para o atendimento.

7.2.5. Resolução SAP – 096, de 27/12/2001

Regulamenta a visita íntima para mulheres que cumprem pena em estabelecimentos prisionais de regime fechado e de semi-aberto

Cabe destacar que se trata de uma Resolução específica para visita íntima de mulheres. Observa-se que no Regimento Interno Padrão a visita íntima de homens e mulheres é considerada uma regalia e, na presente Resolução, um direito. Destaca-se ainda que se

Anexos

refere, também, a mulheres que cumprem pena no regime semi-aberto.

7.2.6. Resolução SAP – 59, de 19/08/2002

Institui o Regime Disciplinar Especial (RDE) no Complexo Penitenciário de Campinas – Hortolândia

A implantação do RDE partiu de solicitação do Ministério Público e do Poder Judiciário de Campinas em função dos graves problemas no convívio carcerário no referido Complexo. Pediram a separação dos presos, a proteção às vítimas e o isolamento disciplinar.

São incluídos no RDE os presos que incitam ou participam de movimento para subverter a ordem ou disciplina, tentam fuga, participam de facções criminosas, possuem instrumento capaz de ofender a integridade física de outrem, estabelecem comunicação proibida com organização criminosa e prática de fato prevista como crime doloso.

Tais condutas também são descritas na Resolução que implantou o Regimento Disciplinar Diferenciado - RDD (Resolução SAP – 026 de 4/5/2001).

7.2.7. Resolução SAP – 53, de 23.08.2001

Dispõe sobre as condições a serem observadas pelas tomadoras de serviço na contratação de trabalho dos presos em cumprimento de pena privativa de liberdade.

Trata-se de medidas rigorosas a serem cumpridas pelas tomadoras de serviços, de modo a garantir aos presos contratados o cumprimento das normas de segurança, higiene, medicina do trabalho e seguro contra acidentes.

Destaca-se nessa Resolução a exigência do pagamento, pelo empregador, de 1/4 do salário mínimo aos presos não contratados, mas que trabalham nos serviços de apoio e manutenção da unidade. Além disso, deverão pagar aos presos contratados pela empresa o salário determinado pela lei. Exige também o pagamento de 10% da folha de salários para ressarcimento de despesas, quando o espaço da oficina for cedido pela unidade. Também deverão pagar 5% ao Fundo Penitenciário (FUNAP), a título de taxa de administração, e fornecer meios de transporte aos presos, no caso de trabalho externo. A Resolução menciona que o contrato com a tomadora de serviço poderá ser feito diretamente pelo diretor da unidade prisional, o que contraria o disposto no art. 34 da LEP, ou pelo FUNAP.

Alguns artigos dessa Resolução foram alterados pelas Resoluções SAP – 075, de 11/10/2001 e 048 de 17/07/2002.

7.2.8. Resolução SAP – 46, de 06/07/2001

Dispõe sobre a necessidade de manter a disciplina e evitar prejuízos para o andamento do serviço público, decorrente de ausências injustificadas de funcionários ou servidores ao serviço

Cabe ao diretor da unidade instaurar sindicância quando o servidor tiver três faltas ou mais no mês ou seis faltas no trimestre, sem justificativa, propondo a instauração de processo administrativo, se for o caso.

7.2.9. Resolução SAP – 42/2001

Dispõe sobre o procedimento a ser adotado nas denúncias de atos de tortura, maus-tratos, ocorrências que deixem vestígios e outras de natureza similar, inclusive mortes, na forma tentada ou consumada, em relação aos sentenciados das diversas Unidades Prisionais do Estado de São Paulo.

Destacam-se nessa Resolução medidas rigorosas que visam a garantir a integridade física e mental dos presos, de acordo com legislação nacional e internacional sobre tratamento dos presos no Brasil.

Alterada pela Resolução SAP-6 de 6/ 2 /2002.

7.2.10. Resolução SAP – 41/2001

Dispõe sobre o procedimento a ser adotado quando constatada tentativa ou consumação de fuga (s) das Unidades Prisionais do Estado de São Paulo

A Resolução determina que o diretor da unidade deverá comunicar a tentativa ou consumação de fuga imediatamente ao funcionário de plantão da SAP, à autoridade policial e ao Juiz da Execução Penal, solicitando perícia no local. Deverá também proceder a Sindicância para apuração dos fatos.

7.2.11. Resolução 026, de 04/05/2001

Regulamenta a inclusão, permanência e exclusão dos presos no Regime Disciplinar Diferenciado (RDD)

A Resolução define as cinco unidades de funcionamento do RDD, dentre elas uma feminina. Este regime se aplica aos líderes e integrantes de facção criminosas e aos presos que exijam tratamento específico. Fica a cargo do Diretor Técnico de qualquer unidade a solicitação da inclusão do preso no RDD, encaminhando o pedido ao Secretário Adjunto da Secretaria de Administração Penitenciária.

Observa-se que as normas do RDD se assemelham às contidas nas do Centro de Readaptação Penitenciária criado em 1993. A Resolução não inclui a avaliação do Conselho Disciplinar ou do Juiz sobre a inclusão do preso no RDD.

O tempo de permanência no RDD é determinado pela resolução SAP – 095 de 26/12/2001 (180 dias na primeira inclusão e, nas demais, 360 dias).

7.2.12. Resolução SAP – 11, de 13/03/2001

Disciplina as medidas administrativas a serem tomadas perante a ocorrência de rebeliões ou qualquer tipo de manifestação violenta (danos materiais ao prédio e manutenção de reféns)

A Resolução determina suspensão de visita dos presos por 15 dias, podendo ser prorrogada por mais 15; suspensão de entrada de gêneros alimentícios e de higiene por 15 dias; fornecimento de refeição fria, nos casos de danos à cozinha; não reposição de colchões queimados e ingresso da PM na unidade, caso haja nova rebelião em seguida. Cabe destacar que a Resolução prevê recompensas para os presos das unidades que não participam de rebelião.

7.2.13. Resolução SAP – 9, de 21/02/2001

Disciplina o direito de visita nos estabelecimentos prisionais, em função das rebeliões ocorridas no sistema penitenciário

A Resolução diminui o número de visitantes por preso em cada dia de visita, passando de três para duas pessoas, no máximo. Na Penitenciária do Estado e na Casa de Detenção, ficam proibidos “os dias de visitas dobrados nos fins de semana”, bem como o “levantamento de barracas ou tendas” em qualquer dia da semana.

7.2.14. Resolução SAP – 8, de 21/02/2001

Dispõe sobre instauração de sindicância investigatória e disciplinar

A Resolução normatiza os procedimentos sobre instauração de sindicância pelas unidades prisionais e de processos administrativos pela Chefia de Gabinete da Secretaria da Administração Penitenciária, quando da ocorrência de irregularidades de funcionários.

Esta Resolução foi alterada pela Resolução SAP-2, de 09/01/2003, que determina maior rigor nas apurações.

7.2.15. Resolução SSP – 157 de 28/04/1998

Dispõe sobre a guarda interna e externa das cadeias públicas

As movimentações e deslocamentos de presos para apresentação em juízo e remoção entre diversos estabelecimentos da Coordenadoria dos Estabelecimentos Penais (COESP) ficam a cargo da Polícia Militar. Essa norma também é encontrada na Resolução SAP-074 de 9/11/2001.

7.2.16. Resolução conjunta SSP – SAP I, de 30/06/1995

Estabelece normas para a guarda e escolta de presos

A escolta dos presos sob a custódia da Secretaria de Administração Penitenciária, na

Anexos

Capital e nos municípios da Grande São Paulo fica a cargo da Polícia Militar e, nos demais Municípios do Estado, a cargo da Polícia Civil. Cabe também à Polícia Civil a escolta dos presos das Delegacias e Cadeias Públicas.

7.2.17. Resolução SAP – 78, de 26/09/1993

Regulamenta a inclusão, exclusão e permanência do sentenciado no Centro de Readaptação Penitenciária – CRP (anexo à Casa de Custódia e Tratamento de Taubaté)

O CRP é um estabelecimento de segurança máxima caracterizado por regime e normas diferenciadas, destinado à permanência transitória de presos que tenham praticado, em outro estabelecimento, tentativa de fuga com refém e/ou com emprego de violência contra a pessoa, homicídio consumado ou tentado, lesão corporal grave contra funcionário, participação ativa em rebeliões e prática de atos de violência e subversão reveladores de periculosidade.

O tempo de permanência no CRP varia de dois meses a dois anos, conforme a gravidade da conduta. O sentenciado será avaliado trimestralmente pelo diretor da Casa de Custódia e Tratamento de Taubaté, que responde pelo CRP.

Em caso de avaliação negativa, poderá prorrogar a internação por mais seis meses. Em caso de reincidência, o tempo de permanência é aumentado em um terço. Observa-se que a avaliação do comportamento carcerário é feita apenas pelo diretor da unidade e não por um Conselho Disciplinar. As normas do CRP também se assemelham ao sistema do Regime Disciplinar Diferenciado (RDD), implantado em 2001.

7.3. Ofícios–Circulares

7.3.1. Ofício circular SAP/GS 006/2001, de 7 de maio de 2001

Dispõe sobre os procedimentos a serem adotados quando o preso corre risco de vida

O Ofício informa que o preso ou familiar poderão requerer ao diretor de disciplina ou ao diretor do presídio o regime preventivo de segurança pessoal, mediante solicitação oral ou escrita e, no caso de emergência, o preso poderá ser transferido para outra região do Estado, com consentimento do Coordenador Regional e ciência do Secretário Adjunto da Secretaria de Administração Penitenciária.

7.3.2. Ofício circular SAP/GS 005/2001, de 2 de maio de 2001

Estabelece as diretrizes da Secretaria com vistas a assegurar ao preso “o direito de informar imediatamente à sua família da sua prisão ou da sua transferência para outro estabelecimento penitenciário”, conforme Regras Mínimas ONU 44-3

O presente ofício determina que a comunicação do preso com o familiar deverá ser feita pelo serviço social, com direito a receber a visita uma vez por semana, em dia útil, por uma hora, enquanto durar o período de observação, não devendo ser confundida com a visita comum ou com a visita do advogado. Observa-se no texto a preocupação com o deslocamento desnecessário dos familiares para as unidades nas quais o preso não mais se encontra.

7.3.3. Ofício circular SAP/GS 029/2000, de 1 de dezembro de 2000

Refere-se ao “Tratamento devido ao preso”

Neste ofício o Secretário de Administração Penitenciária chama a atenção dos diretores de unidades para “os sintomas de uma execução penal alheia e contrária aos direitos básicos do (a) sentenciado (a)”, sinalizando que tem conhecimento de “práticas ilegais e desumanas, cometidas em detrimento da integridade física e moral dos reeducandos”. Exige que todos os funcionários estejam identificados com um crachá (nome e função). Determina ainda que o diretor da unidade vistorie as celas uma vez por semana, observando as condições dos presos e recebendo eventuais queixas dos mesmos, reduzindo-as a termo e determinando as providências devidas ao caso. O diretor deverá remeter relatórios mensais ao Ouvidor da Pasta, sobre as vistorias, conforme determina as Regras Mínimas da ONU.

7.3.4. Ofício circular SAP/GS/022/2000, de 22 de setembro de 2000

Disciplina o cumprimento de pena privativa de liberdade de presos estrangeiro

O ofício procura garantir os direitos dos presos estrangeiros evitando discriminações e permitindo contato telefônico com o seu país de origem por ocasião de datas relevantes.

Observa-se o número expressivo de Resoluções e Ofícios Circulares que chamam a atenção para a atitude dos funcionários no trato com os presos, sinalizando sempre as Regras Mínimas de Tratamento de Reclusos, da ONU, o que demonstra preocupação da Secretaria em garantir o bom funcionamento das unidades, com base nos princípios norteadores da LEP e das normas internacionais.

7.4 Outros documentos

7.4.1. Editais de concurso

No ano de 1997 foram realizados quatro concursos públicos, sendo o primeiro para as áreas administrativas e das assistências penitenciárias; o segundo, para agentes penitenciários; o terceiro para motorista e oficial administrativo e o quarto para algumas especialidades médicas.

Os editais deste ano não indicaram o número de vagas, nem o salário dos diferentes cargos.

No ano de 2000, três concursos foram realizados em momentos distintos: o primeiro para o cargo de agente penitenciário, o segundo para cargos na área de serviços gerais e manutenção (almozarife, eletricitista, etc.) e o terceiro para motorista e oficial administrativo. Também nesse ano, os editais não informaram o número de vagas, nem os salários dos diferentes cargos.

Em 2001, com o processo de descentralização administrativa da Secretaria de Administração Penitenciária, foram realizados cinco concursos públicos para preenchimento de vagas em diferentes cargos, distribuídas entre as Coordenadorias Regionais: o primeiro concurso destinou-se ao preenchimento de 300 vagas para o cargo de agente penitenciário; o segundo, para oficial administrativo (200 vagas); o terceiro, para motorista (57 vagas) e o quarto, para cargos nas áreas das assistências (56 vagas, sendo 32 para médicos de diferentes especialidades), administrativa (10 vagas para almozarife), de serviços gerais e manutenção (8 vagas) e telefonista (10 vagas). O quinto concurso foi específico para o cargo de Agente de Escolta e Vigilância Penitenciária (4000 vagas). Os editais desse ano passaram a informar o número de vagas para cada cargo, porém os salários permaneceram sem divulgação.

Para a área administrativa, de serviços gerais e da segurança, o processo seletivo de todos os concursos constou de prova objetiva (português, matemática e conhecimentos específicos) e de prova de títulos. Para a área das assistências, a seleção constou apenas da prova objetiva de conhecimentos específicos e prova de títulos. A pontuação mínima exigida na prova objetiva, nos anos de 1997 e 2000, foi de 50 pontos para todas as categorias e, no ano de 2001, passou a ser de 60 pontos para os cargos de agente penitenciário, inclusive o de Escolta e Vigilância Penitenciária, mantendo-se os 50 pontos para as demais categorias. Para os agentes penitenciários e alguns cargos da área de serviços gerais foi incluída uma prova prático-oral; para os agentes da Escolta foram acrescentadas as provas de aptidão psicológica, condicionamento físico, de responsabilidade da Polícia Militar, e comprovação de “idoneidade e conduta ilibada na vida pública e na vida privada”.

Constou ainda do processo seletivo dos agentes penitenciários o Curso de Capacitação Técnico-Profissional para os aprovados nas fases anteriores, realizado na Academia Penitenciária, com carga horária de 300 horas/aula.

A idade mínima exigida em todos os anos e para todas as categorias foi de 18 anos e a escolaridade o Ensino Médio completo para os cargos de agente penitenciário e alguns da área administrativa. Para a área das assistências, a graduação plena e o registro dos respectivos Conselhos Profissionais.

Anexos

8 – Estado do Pará **Superintendência do Sistema Penitenciário (SUSIPE)** **Secretaria Especial de Defesa Social**

8.1. Regimento interno padrão dos estabelecimentos prisionais do estado do Pará

O texto não registra a data de sua publicação e se assemelha bastante ao Regimento do Estado de São Paulo, utilizando-se, inclusive, do mesmo título. No entanto, se diferencia em alguns aspectos como, por exemplo, nas transferências de presos que, diferentemente de São Paulo, serão avaliadas pela Comissão Técnica de Classificação (CTC) dos estabelecimentos prisionais.

Destaca-se neste Regimento a realização de exame criminológico para os presos que cometem mais de uma falta disciplinar grave, com o objetivo de “aferrir sua personalidade e periculosidade”. Considerando a recente alteração dos artigos 6º e 112 da LEP pela Lei 10.792, de 1º de dezembro de 2003, que extingue o acompanhamento da execução penal pela CTC, bem como a realização do exame criminológico para livramento condicional e progressão de regime, o presente Regimento deverá sofrer alterações para adequar-se à nova Lei.

8.2. Leis

8.2.1. Lei 5.842 de 24/ 03/ 1994

Dispõe sobre a reorganização e cria cargos e funções na Superintendência do Sistema Penal do estado do Pará e dá outras providências

Esta Lei apresenta uma ampliação da estrutura básica da SUSIPE, estabelecida na Lei 4.973/ 81, criando novos órgãos e cargos comissionados, inclusive um Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico e um Hospital Penitenciário.

8.2.2. Lei 4.973, de 14/07/1981

Estabelece a competência e a estrutura básica da Superintendência do Sistema Penitenciário (SUSIPE) e dá outras providências

A Lei define a competência da Superintendência, conforme consta na Lei 4.713/77, subordinada à Secretaria de Estado de Interior e Justiça, e altera a estrutura básica da SUSIPE reduzindo o número de órgãos e renomeando-os. Cria os “Órgãos de Apoio Administrativo”, os “Órgãos de Apoio Técnico”, integrados por uma Divisão de Biotipologia Criminal e pelas Divisões responsáveis pelas assistências penitenciárias, e os “Órgãos locais”, constituídos dos estabelecimentos prisionais, médico-legais e para egressos.

A estrutura da SUSIPE conta com um Departamento de Produção responsável pela aplicação do Fundo Penitenciário nas atividades laborativas e pela promoção de atividades industriais, artesanais e agropecuárias, junto aos estabelecimentos prisionais. Cabe também ao Fundo o pagamento do salário penitenciário ao preso que trabalha.

A Lei mantém na estrutura básica da SUSIPE os dois órgãos complementares: o Conselho de Classificação e Tratamento, formado por quatro membros, designados pelo Superintendente do Sistema Penal, com a função de “assessorar o Superintendente em assuntos de terapêutica penitenciária”, e as Comissões de Classificação e Tratamento, existentes em cada estabelecimento, integradas por três membros designados pelo diretor da unidade, com a função de “assessorar as diretorias dos estabelecimentos prisionais”.

Ao final, o texto determina que, no prazo de 30 dias, o Secretário de Estado de Justiça fará publicar o Regimento da Superintendência do Sistema Penal.

8.2.3. Lei 4.713 de 26 /05/ 1977

Cria a Superintendência do Sistema Penal do Estado do Pará, regula o seu funcionamento e dá outras providências

A Lei define as competências da Superintendência do Sistema Penal, um dos órgãos da Secretaria do Interior e Justiça, destacando como principal a de “promover a reeducação

do delinqüente com vistas a sua recuperação social, através da execução administrativa das penas privativas de liberdade e das medidas de segurança detentiva”. Determina as atribuições do Superintendente e dos órgãos que integram a Superintendência. Define como órgãos complementares do Sistema Penal, o Conselho de Classificação e Tratamento, composto por quatro membros: “um psiquiatra, um professor de Direito Penal ou Processual, um sociólogo, psicólogo ou assistente social e um funcionário do Sistema Penal do Estado de notória competência e comprovada experiência”, e as Comissões de Classificação e Tratamento (CCT), existente em cada unidade prisional, integradas por três membros “escolhidos pelo diretor do estabelecimento, dentre funcionários nele em exercício, de preferência técnicos”.

Cabe assinalar que, com a implantação da Lei de Execução Penal, tais Comissões passaram a ser denominadas de Comissões Técnicas de Classificação e tiveram sua composição ampliada.

Ao final do texto, a Lei determina que o funcionamento da Superintendência e dos órgãos que a integram será regulamentado através de Decreto.

8.3. Outros documentos

8.3.1. Manual de procedimentos de segurança física das unidades prisionais do Estado do Pará

Trata-se de um manual, elaborado em 1997, com o objetivo de normatizar os procedimentos de segurança. Define operacionalmente cada espaço físico da unidade prisional (portaria, sub-portaria, portão de acesso ao interior da unidade, muralhas, etc) e descreve, com detalhes, os procedimentos dos agentes de segurança penitenciária em cada um desses espaços.

Observa-se a criação de uma equipe especializada em cada unidade prisional para realizar a escolta interna dos presos e as revistas especiais de rotina – “Serviço de Vigilância Especial (SVE)” – composta por “agentes que se destacam pelo procedimento e experiência profissional”. Vale salientar que, na maioria dos estados, tais procedimentos são realizados pelas próprias turmas de guarda do plantão. O manual define também as ocasiões em que revistas especiais são feitas em conjunto com a Polícia Militar.

Destaca-se, ao final, um roteiro intitulado “Normas de Ação em Caso de Rebelião”, que define os procedimentos a serem adotados e as competências de cada órgão envolvido na solução de conflitos.

8.3.2. Cartilha do agente prisional

O livreto, datado de 1997, destina-se a “orientar a atividade, o preparo profissional e a busca da eficiência” dos agentes prisionais de modo a ver o preso como seu “semelhante à imagem de Deus, moldados na mesma e perecível argila, capazes de grandeza e de pequenez”.

A Cartilha apresenta os seguintes itens: a) **caracterização do cargo** de agente penitenciário (identificação, natureza, objetivo, descrição do cargo, jornada de trabalho, uniforme, responsabilidades do ocupante do cargo, destacando práticas que devem ser evitadas); b) **caracterização do ambiente de trabalho**, alertando para as condições desfavoráveis do trabalho, inclusive com riscos de danos à saúde; c) **quadro descritivo das principais tarefas a serem executadas, sua frequência e grau de complexidade**, com a descrição de cada uma delas. Observa-se que na relação das principais tarefas dos agentes não está incluída a confere dos presos.

O texto elenca os deveres e atribuições do agente penitenciário, as atitudes consideradas transgressões disciplinares e as penalidades passíveis de serem aplicadas. Ao final da Cartilha, apresenta uma relação dos verbetes mais comuns utilizados na prisão e um “Glossário de Gírias”, com vistas a facilitar a comunicação no cotidiano prisional.

Anexos

8.3.3. Técnicas de aperfeiçoamento para pessoal da área penitenciária

Elaborado no ano de 1995, o livreto apresenta o conteúdo do curso de capacitação para os profissionais da área de segurança, fruto de compilação de cursos anteriores, com o objetivo de “sistematizar e uniformizar meios e métodos aplicáveis no desempenho das atividades concernentes à segurança”. Destaca os aspectos que devem ser observados na construção e funcionamento das unidades prisionais (normas de segurança contra incêndios, sistemas de iluminação, de água e esgoto, de energia elétrica, sistemas de armazenamento de material, sistemas de comunicação, etc) e das práticas de vigilância e disciplina (confere dos presos, uso de armas, dispositivos de controle na rotina de trabalho e nas situações de emergência, como motins, técnica de revista, etc). Apresenta a descrição da função do agente penitenciário e algumas considerações sobre as “reações dos presos na prisão”, apontando “Cinco Modos de Ajustamento do Homem à Prisão”.

Ao final do livreto, há dois textos utilizados nos cursos: o primeiro, de autoria do Professor José Arthur Rios (professor de Sociologia Criminal da UFRJ e consultor da ONU), versa sobre a importância da qualificação dos funcionários que trabalham na prisão, desde o gestor ao pessoal voluntário (pastoral penal e outros), e da necessidade da inclusão de cursos de pós-graduação, na área penitenciária, nas Faculdades de Direito e de Ciências Sociais; aponta também para a importância dos aspectos motivacionais de um treinamento em serviço (objetivo de promoção funcional, melhora financeira maior segurança no desempenho das funções, etc).

O segundo texto, de autoria do professor Cesar Barros Leal (Procurador do Estado do Ceará e professor de Direito Penitenciário da UFCE), “Tratamento dos Presos no Brasil e as Regras Mínimas da ONU”, trata-se de um comentário acerca da Resolução Nº 14, de 11 de novembro de 1994, do CNPCP, que estabelece as Regras Mínimas para Tratamento do Preso no Brasil.

8.3.4. Regulamento para ingresso de visitas e materiais

O livreto de 12 páginas, datado de 1998, normatiza o ingresso de materiais e de visitas nas unidades prisionais (dias, horários, condições para o ingresso, credenciamento e orientações para revista). Não se refere às visitas íntimas.

O Regulamento cria uma equipe especializada nas unidades prisionais para fiscalizar, revistar e triar as pessoas que entram ou saem das unidades, denominada “Equipe de Revista”. Recomenda que tais equipes devam ter instruções e treinamentos constantes.

O livreto, de manuseio prático, não faz referência quanto à postura dos agentes e dos cuidados éticos no trato com os familiares durante a revista.

9 – Estado do Espírito Santo

Diretoria Geral dos Estabelecimentos Penais (DIGESP)

Secretaria de Estado de Justiça

9.1 – Portarias

9.1.1 - Portaria nº 332-S, de 2/07/2003

Regimento padrão dos estabelecimentos prisionais do estado do Espírito Santo

O Regimento é bastante recente, elaborado nos moldes do Regimento Interno Padrão de São Paulo.

O texto não é claro no que se refere ao órgão responsável pela apuração das faltas disciplinares: ora se refere ao Conselho Disciplinar, ora à Comissão de Sindicância.

O Regimento institui dois Conselhos Disciplinares: um do Complexo Penitenciário constituído pelo diretor do complexo, pelos diretores das unidades e por um membro indicado pelo Conselho Estadual dos Direitos Humanos (CEDH), sob a presidência do primeiro. Outro para as unidades prisionais, formado pelo diretor, três membros do Conselho da Comunidade indicado pelo juiz competente, e por um representante da subseção da OAB. Não há funcionários das unidades integrando o Conselho Disciplinar das unidades.

Quanto às normas de visita, o Regimento deixa a critério do Serviço Social da unidade o cadastramento dos visitantes, bem como a suspensão ou restrição das visitas, nos casos previstos pelo Regimento.

Segundo o Regimento, o Departamento de Produção e Comercialização se configura como um dos órgãos componentes da estrutura organizacional da DIGEP, com a função de organizar o trabalho dos presos. Entretanto, não se observa no organograma da Secretaria de Justiça do Espírito Santo e da DIGESP a existência do referido Departamento. Observa-se que, por engano, o Regimento do Espírito Santo manteve, no texto, o nome de Secretaria de Administração Penitenciária, própria do estado de São Paulo, ao invés de Diretoria Geral de Estabelecimentos Penais, nomeação dada ao órgão responsável pelo sistema penitenciário no Espírito Santo.

A Comissão Técnica de Classificação (CTC), tal como no Regimento de São Paulo, tem apenas como atribuição realizar o exame criminológico inicial, quando do ingresso do preso no sistema e para progressão de regime e livramento condicional. Não constam outras atribuições, como ocorre com Regimentos de outros Estados.

Face à recente publicação da Lei 10.792, de 1º de dezembro de 2003, que extingue o exame criminológico para livramento condicional e limita a função da CTC ao exame criminológico inicial, o Regimento deverá sofrer alterações, adequando-se à nova Lei.

9.2. Outros documentos

9.2.1. Organogramas da Secretaria de Justiça, da DIGESP, das Penitenciárias e dos Complexos Penitenciários de Vila Velha e de Viana

A DIGESP é composta por dois Complexos Penitenciários: o de Vila Velha, integrado pelo Instituto de Readaptação Social, Casa de Custódia e Casa de Passagem, e o de Viana, composto por três Penitenciárias, uma Casa de Custódia e uma Unidade de Saúde Prisional. Também fazem parte da DIGESP um Hospital de Custódia e Tratamento Psiquiátrico, uma Penitenciária Feminina e quatro Penitenciárias Regionais em diferentes municípios do Estado. Os organogramas apresentados são bem simples, constando nas penitenciárias, apenas quatro Departamentos (“Administrativo”, “Segurança, Disciplina e Prontuários”, “Assistência Social” e “Assistência Jurídica”). Não há referências às demais áreas que prestam as assistências previstas na Lei de Execução Penal. Apenas no Hospital Psiquiátrico é incluído um Departamento de Psicologia e Psiquiatria.

9.2.2. Portaria nº 002/2002, do Juizado da Infância e da Juventude de Viana

A Portaria proíbe a entrada de menores de 18 anos nas unidades prisionais do município de Viana, exceto quando se tratar de filho de interno, acompanhado de um dos pais ou responsável legal por força de sentença judicial. Tal medida se deve ao recebimento de denúncias ao juizado sobre entrada de menores para visita íntima, caracterizando, em alguns casos, prostituição.

A Portaria também regula o ingresso das companheiras reconhecidas judicialmente. Nos casos excepcionais é ouvido o Ministério Público.

Anexos

10. Estado do Piauí Superintendência dos Serviços Penitenciários Secretaria de Justiça e Direitos Humanos

Documento 10.1. Editais de concurso público

Obs.: O Piauí encaminhou dois únicos documentos, ambos editais de concursos.

Foram apresentados dois editais de concurso: o primeiro Edital, de 1999, para preenchimento de 100 vagas no cargo de agente penitenciário masculino, em diferentes municípios do Estado. O segundo, de 2001, ofereceu 152 vagas de agente penitenciário e 22 para cargos na área das assistências (assistente social, dentista, psicólogo, médico e nutricionista), nas penitenciárias em construção.

O Edital de 1999 se apresenta em uma única folha, na qual constam apenas as informações básicas: requisitos para a inscrição e etapas do processo seletivo. A inscrição teve como exigências a idade mínima de 18 anos e o Ensino Médio completo até o ato da posse. Este fato implica dizer que poderão se inscrever jovens de 17 anos, ainda cursando o Ensino Médio.

O processo seletivo constou de três etapas: a) prova escrita (não constam as disciplinas); b) exames psicotécnico, de saúde e de aptidão física; c) Curso de Formação de Agente Penitenciário.

Não consta, na folha, o regulamento do concurso.

No edital de 2001, foram apresentados os requisitos para a investidura nos cargos: ser brasileiro, idade mínima de 18 anos, possuir Carteira de Habilitação e não ter antecedentes criminais. A escolaridade exigida para os agentes penitenciários é o Ensino Médio completo e, para os cargos das assistências, a graduação plena e os respectivos registros nos Conselhos Regionais.

O processo seletivo constou de três fases:

1ª: Prova escrita, de caráter eliminatório e classificatório. Para os agentes penitenciários, a prova constou de Português, Matemática, História e Geografia do Piauí e Conhecimentos Gerais; para as demais categorias, apenas prova de Conhecimentos Específicos. Pontuação Mínima: 50% do valor total de pontos.

2ª: Exame de saúde (eliminatório);

3ª Curso de Formação de Agentes Penitenciários, realizado pela Academia de Polícia Civil do Piauí, de caráter eliminatório, somente para Agentes Penitenciários.

Quanto ao conteúdo das provas, tanto para os agentes penitenciários quanto para os técnicos, não foi exigido qualquer conhecimento na área da execução penal (legislação e regulamentos), bem como do Estatuto do Servidor Público. Para o cargo de psicólogo, observa-se que o programa aborda conteúdos de psicologia experimental, de psicologia educacional e de desenvolvimento infantil, temas que não se aplicam à prática do sistema prisional.

Destacam-se algumas exigências para investidura no cargo: “não ter aversão ao convívio diário dos apenados no interior dos presídios, bem como na sua condução em outras dependências”; “gozar de boa saúde física e mental, para serviços noturnos e de plantão de 24h” e “não ter aversão ao uso e manejo de armas de fogo, algema e outros gêneros da mesma espécie”.

Observa-se uma diferença considerável entre o salário do agente penitenciário (R\$ 950,00) e o das demais categorias: assistente social (R\$ 430,00), dentista, médico, psicólogo e nutricionista (R\$ 500,00). A carga horária é de 20 horas para os técnicos e de 40 horas ou plantão de 24 horas para o agente penitenciário.

11. Estado do Ceará

Coordenadoria do Sistema Penal (COSIPE)
Secretaria de Justiça e Cidadania

11.1. Decretos

11.1.1. Decreto n 25.050, de 14 de julho de 1998.

Dispõe sobre o sistema de revistas nos estabelecimentos penais do estado do Ceará e dá outras providências.

O Decreto garante que a revista dos visitantes seja realizada com respeito à dignidade humana. A revista íntima só ocorrerá quando houver suspeita fundada ou receio de irregularidade por parte do visitante.

O documento exclui da necessidade da revista, inclusive do detector de metais, os Chefes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, além dos Magistrados, Parlamentares, membros do Ministério Público, Defensores Públicos, Secretários de Estado e advogados regularmente inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil.

11.1.2. Decreto Nº 21.319, de 13 de março de 1991

Dispõe sobre a criação do Regimento interno do Instituto Penal Paulo Salasate – I.P.P.S.

O I.P.P.S é uma penitenciária destinada ao condenado à pena de detenção e reclusão, em regime fechado. Segundo o regimento, incumbe ao Instituto: fazer cumprir os objetivos da sentença penal; despertar nos presos uma atitude de respeito por si próprio e de responsabilidade individual e social; introjetar-lhe a vontade de viver na observação da lei e de sustentar-se do produto de seu trabalho e favorecer condições para um harmonioso retorno à vida em sociedade livre” .

O Regimento descreve minuciosamente as funções de cada setor da unidade, aborda os procedimentos de ingresso, de transferência, de saída, de classificação de comportamento e dos direitos e deveres dos presos.

No que diz respeito aos deveres dos presos, o Regimento pontua, entre outros, a indenização à vítima ou aos seus sucessores e a indenização ao Estado, quando possível, das despesas realizadas com sua manutenção, mediante desconto proporcional da remuneração do trabalho. Em relação aos direitos dos detentos, destaca-se o “chamamento nominal”.

Na área da assistência penitenciária destaca-se o seguinte artigo: “Ao ingressar no Estabelecimento Penal, o preso será obrigatoriamente submetido a exame de saúde, bem como às medidas profiláticas e terapêuticas indicadas, lançando-se registro no seu prontuário”.O parágrafo único complementa que “Tal exame inclui atendimento psicológico para efeito de ser levantado um perfil de sua personalidade, além de exame dentário completo.”

O Regimento classifica os visitantes em três categorias: comuns, extraordinários e especiais. Os comuns são aqueles que habitualmente visitam os presos, sendo credenciados pelo diretor da unidade. Os extraordinários “são aqueles que, comprovada a eventual necessidade, precisam manter contato com a administração ou com os presos, fora do horário específico e aqueles que, em grupo, visitarem o Estabelecimento com objetivo de estudo e pesquisa ou a título esportivo ou religioso, sendo autorizadas visitas pela direção”. Os especiais “são aqueles que em função do ofício que exercem estão obrigados a inspecionar e fiscalizar o estabelecimento, independente de autorização”. Aos advogados é permitida a visita a qualquer hora, em dependência separada.

O Regimento aborda o tema da disciplina e classifica as faltas em leves, médias e graves. Estabelece sanções e recompensas e prevê a concessão de regalias. Entre essas destacam-se “visitas especiais fora do horário normal; uso de aparelhos receptores (rádio,

Anexos

televisão e vídeo cassete) , bem como frigobar ou geladeira na própria cela; antecipação ou prorrogação do horário de recolhimento e almoço com a direção em datas especiais”.

Nas disposições gerais garante-se que as sanções não poderão colocar em perigo a integridade física e moral do condenado. É vedado também o emprego de cela escura.

O último título traz as disposições finais e transitórias, nas quais podemos encontrar todos os horários de atividades normais do estabelecimento a que os presos devem obedecer.

11.2. Outros documentos

11.2.1. Manual do Agente Penitenciário (1996)

O manual do agente penitenciário, produzido pela Secretaria de Justiça do Governo do Ceará, visa a qualificar melhor os servidores para o exercício de sua atividade profissional.

O manual apresenta a estrutura organizacional da SEJUS, o perfil do agente penitenciário, os elementos norteadores da profissão, as rotinas de trabalho, as situações emergenciais, telefones úteis e de emergência e bibliografia. Como anexos, o manual conta com a Lei Estadual que institui o porte de arma para os agentes penitenciários, com o Decreto Estadual que institui e estabelece o modelo da carteira de identificação dos agentes penitenciários e a Lei de Execução Penal.

O perfil do agente penitenciário é assim descrito no manual: “... um observador, educador, orientador e disciplinador, representa a mola mestra do Sistema Penal como estruturador de um trabalho de base, voltado para a preparação do interno e de seu retorno ao convívio social”. O texto apresenta as qualidades indispensáveis ao agente (integridade, disciplina, coragem, cortesia, lealdade, bom senso, iniciativa, energia, autodomínio, vocação e apresentação) e considera a ética e a moral como os elementos norteadores para uma melhor postura dos profissionais.

O Manual apresenta, ainda, a relação de direitos, deveres, proibições e penalidades pertinentes ao trabalho dos agentes. Entre as proibições destacam-se as de dar entrevistas aos veículos de imprensa e a de não se envolver emocionalmente com os internos ou seus familiares.

No que se refere às rotinas de trabalho, o manual explicita os procedimentos básicos que compõem as atividades comuns desempenhadas pelos agentes penitenciários, entre elas a troca de plantões, a escala de serviço, o recebimento de internos, a liberação de internos, as revistas (corporal, em veículos e interna), a conferência de interno e a escolta.

A revista corporal é descrita de forma minuciosa: “levantando os braços para examinar as axilas; examinando o interior da boca, os cabelos e sola dos pés; abrir os dedos das mãos e dos pés; fazer agachar-se três vezes seguidas, pois se houver tóxicos escondidos no ânus ou na vagina, este tenderá a cair; levantar a bolsa escrotal; observar se o revistado apresenta erupções na pele”.

O manual dispõe de um capítulo sobre situações emergenciais, como: prevenção e combate a incêndio, ausência de energia elétrica, ausência de água, primeiros socorros, tentativa de homicídio, abordagem ao dependente de substâncias tóxicas, rebelião e motins, tentativa de fuga e agressões, e explica o que fazer de modo a não comprometer a rotina dos estabelecimentos penais.

O documento apresenta ainda um glossário que visa a facilitar a comunicação dos agentes com os detentos. Organizado em ordem alfabética, a lista apresenta curiosidades como: brilho – televisão; caje – cadeado; chaiaba – ponta de maconha; mato que prende o bicho – polícia; sapato branco – médico; tiriquiretaque – barraco improvisado para relacionamento sexual.

11.2.2. Edital de concurso público

O edital se refere ao provimento do cargo de agente penitenciário (Edital nº 014/2002) e prevê três fases distintas de avaliação: a primeira, de caráter eliminatório, consta de prova escrita de conhecimentos gerais (Língua Portuguesa, Matemática, atualidades,

noções de Direito, conhecimentos específicos e legislação especial); a segunda, de caráter eliminatório, consta de exame de capacidade física; e a terceira, de caráter também eliminatório, o exame psicológico. Não estão previstas vagas para portadores de necessidades especiais, medida justificada pela necessidade de plena aptidão física do agente penitenciário.

O Edital garante as seguintes gratificações: 40% referentes à gratificação de risco de vida; caso o agente trabalhe em regime de plantão, a gratificação é de 100% e mais um abono de R\$ 200,00; se o agente prestar o regime de plantão no I.P.P.S, terá um acréscimo de 40%.

A avaliação de investigação social a que o candidato deve se submeter visa garantir “o princípio constitucional da moralidade”. Há referência a alguns fatos que afetam o “procedimento irrepreensível e a idoneidade moral inatacável” do agente penitenciário como, por exemplo, relacionamento ou exibição em público com pessoas de notório e desabonadores antecedentes criminais ou morais; frequência a locais incompatíveis com o decoro da função de agente penitenciário.

12. Estado de Pernambuco

Secretaria Executiva de Ressocialização

Secretaria de Estado de Cidadania e Políticas Sociais

12.1. Anteprojeto de Lei do Código Penitenciário – 2003.

Organizado pela Secretaria Executiva de Ressocialização – SERES, órgão responsável pelo sistema penitenciário de Pernambuco, o novo código aplica-se ao preso condenado à pena privativa de liberdade, ao submetido à medida de segurança e ao egresso. Deve ser aplicado a todos os estabelecimentos prisionais, inclusive às cadeias públicas.

O anteprojeto se divide nos seguintes títulos: dos estabelecimentos prisionais; do recolhimento, da liberação, da transferência, do recambiamento, da fuga e da morte de presos; da assistência; dos regimes; do trabalho penitenciário; das licenças em geral; dos deveres e dos direitos dos presos e da disciplina.

No que se refere aos estabelecimentos prisionais, o anteprojeto garante que os condenados ao regime semi-aberto fiquem em locais distintos daqueles provenientes do regime fechado mediante progressão de regime. Destaca no mesmo capítulo: “ao condenado homossexual, homem ou mulher e em especial aos transexuais, será garantida a integridade física e moral”.

No capítulo referente à remoção dos detentos, o anteprojeto garante que o estabelecimento prisional de destino exija o exame de corpo de delito do preso para atestar sua integridade física em documento hábil.

Destaca-se com um fator importante entre as assistências, a garantia do atendimento psicológico ao preso, pois esta não é prevista na Lei de Execução Penal. Diz o texto, que o objetivo do trabalho psicológico é “gerar autonomia e responsabilidade”. Na assistência educacional, o Ensino Fundamental se torna obrigatório em todos os estabelecimentos prisionais.

O novo código garante orientação e apoio psico-social, educacional, profissionalizante aos egressos e sua inserção no mercado de trabalho.

Quanto às visitas, toda unidade prisional terá um sistema de emissão de carteiras

Anexos

para visitantes; os advogados particulares só poderão ingressar nas unidades no horário de funcionamento administrativo.

Com relação à disciplina, o anteprojeto define as faltas médias e leves, bem como as respectivas sanções disciplinares. Garante como recompensas o elogio e a concessão de direitos especiais, porém deixa a cargo do regulamento de cada estabelecido prisional a natureza e a forma de tais concessões.

12.2. Ofícios do SEMPRI - Serviço Ecumênico de Militância nas Prisões.

Os ofícios do SEMPRI são destinados a vários órgãos públicos do estado de Pernambuco: Vara de Execuções Penais, Ministério Público, Secretaria de Justiça entre outros, com denúncias de tortura, transferência irregular, corrupção e outras práticas violadoras dos direitos humanos. São ofícios padronizados, contendo o assunto, a data, o denunciante, o fundamento legal, a denúncia e a conclusão.

Alguns ofícios do SEMPRI são enviados para a imprensa, o que permite grande visibilidade e debate sobre o não cumprimento da Lei de Execução Penal no estado de Pernambuco.

12.3. Editais de concurso público

As normas para o concurso de agente penitenciário, no ano de 1999, constam do livreto **Manual do Candidato**.

Nas instruções gerais, o manual informa o vencimento básico (R\$ 572,40), as principais atribuições dos agentes de segurança penitenciária masculino e feminino e o regime de trabalho (44 horas semanais, em regime de escala ou plantão).

O concurso constou de três fases: prova objetiva, exame de saúde e exame de aptidão física.

A prova objetiva, de múltipla escolha, abrange as seguintes disciplinas: conhecimentos específicos, estudos sociais, português e matemática.

O exame médico constou de exames clínicos, além de perícia médica para os portadores de deficiência e a prova de aptidão física, de uma corrida longa de 1.500 metros. Para ser considerado apto, o candidato do sexo masculino deveria efetuar a corrida no tempo máximo de 7 minutos e, o do sexo feminino, no tempo máximo de 9 minutos.

O manual esclarece que os nomeados submeter-se-ão a estágio probatório por um período de dois anos.

Em relação ao Curso de Formação Técnico-profissional, a carga horária mínima foi de 350 horas-aula, promovido pela Secretaria de Justiça, constando de aulas teóricas e práticas.

13. Estado do Rio Grande do Sul

Superintendência de Serviços Penitenciários Secretaria de Estado da Justiça e da Segurança

13.1. Leis

13.1.1. Lei Nº 11.758, de 05 de abril de 2002

Cria cargos no Quadro Especial de Servidores Penitenciários do Estado do Rio Grande do Sul e redistribui cargos nas especialidades de nível superior

A lei altera o artigo 1º da Lei Nº 9228, de 1º de fevereiro de 1991, extinguindo o cargo de técnico penitenciário, amplia o quantitativo de vagas dos diferentes grupos que compõem o Quadro Especial de Servidores Penitenciários e discrimina as especialidades que têm acesso ao cargo de monitor penitenciário, assim como o número de vagas por especialidades.

Cabe destacar que a área de Direito ocupa 50 vagas dentro do cargo de monitor penitenciário.

13.1.2. Lei N° 9228, de 1º de fevereiro de 1991

Cria o Quadro Especial de Servidores Penitenciários do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências.

A importância desse texto diz respeito a uma das primeiras iniciativas de constituição de um Plano de Cargos para o pessoal penitenciário, objeto de reivindicação ainda dos funcionários de vários estados do país.

O texto apresenta quatro grupos funcionais que correspondem a quatro cargos: auxiliar de serviços penitenciários (trabalhos auxiliares de saúde, lazer, recreação e administrativos); agente penitenciário (restrito à área de vigilância e disciplina e segurança); monitor penitenciário (relativo aos profissionais de nível superior inseridos nas assistências) e técnico penitenciário criminológico (relacionado aos profissionais de nível superior, com especialização, voltados à formulação do tratamento penal e aos exames criminológicos). Este último cargo nunca chegou a se efetivar, e não há nenhum funcionário na SUSEPE no cargo de técnico criminológico.

Este Plano está em fase de reformulação no momento, face à avaliação de sua eficácia nestes últimos dez anos de vigência.

13.2. Outros documentos

13.2.1. “Atuação operacional nos estabelecimentos penais – Princípios básicos”

Trata-se de um manual, publicado pela Escola de Formação Penitenciária no ano de 2003, que sistematiza as práticas de vigilância dos agentes de segurança penitenciária, apresentando detalhadamente as rotinas de trabalho: revistas, conferências, algemação, escoltas. Ocupa-se ainda dos incidentes prisionais – modos de ação, assim como de sua prevenção, discutindo a importância da infraestrutura adequada à vigilância dos espaços físicos das unidades (barreiras à fuga, sistema elétrico, proteção contra incêndios, água e esgotos, comunicações).

O texto traz várias considerações sobre postura profissional do agente de segurança penitenciária, indicando a legislação pertinente ao regime disciplinar do servidor e ao processo administrativo disciplinar. Define responsabilidades e autoridade do agente de segurança penitenciária sobre escolta dos presos, movimentação.

Trata-se de um texto importante, ainda que meramente descritivo, de como deve ser um manual. Ainda que na sua introdução apresente os parâmetros legais sobre os quais repousa a ação dos ASPs, a linguagem utilizada apresenta “tom de recomendações, sem nenhuma intenção de análise crítica acerca da inserção dos agentes no campo da execução penal”.

13.2.2. Relatório de execução de três cursos emergenciais de “Revisão de Práticas de Segurança em Estabelecimentos Penais” - realizados em abril e julho de 2003 para Agente Penitenciário de unidades da capital e do interior.

O conteúdo programático dos cursos versou sobre:

- Elementos físicos de segurança
- Postos
- Detecção de pontos vulneráveis e tomada de providência
- Admissão e soltura de presos (aspectos legais)
- Responsabilidade funcional (aspectos legais)
- Normas de trabalho e rotinas diárias
- Postura do servidor na função pública
- Revista/competência/algemação
- Custódia/escolta
- Fugas – causas, conseqüências e prevenção
- Relações humanas – lideranças, relações de poder, coesão de grupo.

A justificativa para a realização daqueles cursos em caráter emergencial deu-se “em

Anexos

razão da presença de índice de fugas considerado intolerável, no ano corrente”. (2003).

As “disciplinas” enunciadas nos relatórios são, na verdade, apenas conteúdos listados e eleitos como objeto de revisão face ao objetivo específico de “reduzir drasticamente as fugas do regime fechado”. Portanto, não se pode depreender qual direção político-ideológica permeia os conteúdos dados, pois pela justificativa dos projetos daqueles cursos eles estavam sendo realizados, em caráter emergencial, com objetivo pragmático de capacitar pontualmente os ASPs face ao crescimento das fugas em regime fechado.

13.2.3. Boletim Informativo da Escola do Serviço Penitenciário – B!ESP – set. 2003.

Como Boletim, traz pequenos informes relativos a eventos ocorridos e por se realizar, assim como descreve projetos futuros da Escola Penitenciária. Apresenta uma página destacável, para ser usada pelos funcionários para sugestões e opiniões acerca do Boletim.

O Boletim é editado com o auxílio de patrocinadores da área de comércio e bancária. Há um esclarecimento aos leitores quanto à contribuição daqueles patrocinadores na triagem do Boletim.

Pareceu-nos um profícuo instrumento de comunicação para estreitar a relação da Escola Penitenciária com seu público.

13.2.4. Informe Técnico no. 5 – Escola do Serviço Penitenciário – outubro de 1998.

Este informe técnico se dedica a informar o leitor como se executava a punição, de forma resumida, desde o Brasil colônia à República, utilizando-se da descrição de sacrifícios públicos em Porto Alegre. Para tanto, indica a legislação brasileira em cada época e ilustra alguns aspectos da moralidade da sociedade, relacionando a herança portuguesa e o direito brasileiro. O texto avança na recuperação de informações interessantes acerca da história do sistema penitenciário no Rio Grande do Sul, recuperando os atos administrativos da fundação da SUSEPE e detalha a história de cada estabelecimento prisional.

Esta publicação contém, ao final, informações sobre o funcionamento atual da SUSEPE, possibilitando que tais registros formem a memória da instituição num futuro próximo.

Esta publicação, ainda que de cunho executivo, é um instrumento importante de pesquisa que auxilia no esclarecimento de questões presentes no sistema penitenciário no Brasil.

13.2.5. “Livro de Ocorrências 2 – quase tudo que não está no Livro de Ocorrências 1 – Coleção de ‘causos’ do Sistema Penitenciário Gaúcho”

Organizado por duas funcionárias, agentes de segurança penitenciária, da Escola de Formação Penitenciária da SUSEPE, este pequeno livro pretende, sob forma de pequenos relatos, socializar alguns “causos” ocorridos durante os plantões dos agentes nas unidades prisionais. São fatos engraçados, que não poderiam ser registrados no Livro de Ocorrências 1 (o oficial) e assim, compuseram de maneira divertida, um Livro de Ocorrências 2. Extraímos da orelha do livro:

“Em cada “causo” está revelado, em pano de fundo, parte de um contexto vivido por uma parcela da sociedade, por profissionais, com tarefas especializadas, onde o narrador faz parte da história, trazendo as marcas de suas origens, de sua linguagem, de sua visão do mundo”.

14. Estado do Paraná

Departamento Penitenciário do Paraná Secretaria de Estado da Justiça e da Cidadania

14.1. Decreto Nº 1276, de 31 de outubro de 1995

Estatuto Penitenciário do Estado do Paraná

O Estatuto corresponde a um regulamento que adequa a Lei de Execução Penal ao Departamento Penitenciário do Paraná.

O conteúdo do Estatuto assemelha-se sobretudo ao do Regulamento do Sistema Penal do Rio de Janeiro (RPERJ). Deve-se, no entanto, observar que à Comissão Técnica de Classificação é dado o papel de órgão assessor da Direção de unidade quanto a medidas “para aperfeiçoar a política penitenciária”, assim como elaborar programa individualizador e acompanhar a execução das penas, assim como propor progressão, regressão de regimes e conversão de penas e reabilitar as faltas leves e médias.

A avaliação de infrações disciplinares e a realização de processo disciplinar, no entanto, estão adstritos ao Conselho Disciplinar de cada unidade, havendo um órgão de segunda instância – O Conselho de Reclassificação e Tratamento para revisão de punições e reabilitações, ligados diretamente ao Gabinete do DEPEN.

Estes três órgãos propostos no Estatuto podem viabilizar a formulação de política penitenciária aos níveis macro (DEPEN) e micro, junto à unidade prisional.

14.2 . Resoluções

14.2.1. Anexo à Resolução (sem número) - 2003

Dispõe sobre a visitação, social e íntima, a presos dos regimes fechado e semi-aberto

A Resolução que trata da visitação estabelece as exigências para a obtenção de autorização de visita: número de documentos, tipo, limite de duas pessoas por visita, destinando este número somente a parentes de 1º grau. Apenas na inexistência destes é que poderão se credenciar parentes de 2º grau. Cabe à CTC avaliar a adequação de visita de pessoa amiga. A visita de crianças/adolescentes só será permitida uma vez ao mês. Entendendo-se que a cada visita só entram duas pessoas – a companheira e um filho, por exemplo. O preso que tiver maior número de filhos terá contato com eles de forma bastante espaçada.

14.2.2. Resolução Nº 002, de 07 de março de 2003

Institui o Regime de Adequação ao Tratamento Penal – RATP para os presos e estabelece os procedimentos de operacionalização

Trata-se de regime disciplinar mais rigoroso, no qual a visitação e a movimentação dentro da unidade sofrem acentuadas restrições de horários, tempo e periodicidade, em comparação com a vida prisional das demais unidades. Note-se que o DEPEN Paraná, assim como a Secretaria de Administração Penitenciária de São Paulo adotaram, respectivamente, ao longo dos anos de 2003 e 2001, regimes disciplinares especiais em relação a presos considerados perigosos, vinculados a facções e/ ou que tenham cometido delitos no interior das unidades, assim como participado de graves incidentes prisionais. Tais procedimentos anteciparam-se à legislação federal (Lei 10.792 de 1º de dezembro de 2003), que instituiu o Regime Disciplinar Diferenciado (RDD) que poderá ser aplicado por qualquer sistema prisional estadual a presos que se enquadram às situações acima nomeadas.

14.3. Portarias

14.3.1. Portaria Nº 197, de 9 de setembro de 2003, de Coordenação-Geral do Departamento Penitenciário do Estado do Paraná

Esta Portaria trata da proibição do acesso de qualquer pessoa que porte arma de fogo, arma branca e aparelho telefônico celular. Em seu parágrafo único, excluem-se dessa

Anexos

determinação as autoridades da Secretaria de Estado da Justiça e Cidadania, Juízes e Promotores das Varas de Execuções Penais, Corregedoria dos presídios, Coordenadores do DEPEN Paraná e o Diretor e Vice-Diretor da própria unidade penal.

14.3.2. Portaria N° 144, de 1° de agosto de 2002

Dispõe sobre a proibição da posse e uso de aparelhos telefônicos celulares e seus acessórios e quaisquer outros meios de comunicação por parte dos presos, familiares, visitantes, advogados, funcionários públicos, civis e militares, inclusive os servidores dos próprios estabelecimentos prisionais. Esta Portaria exclui autoridades da Secretaria de Segurança, da Justiça e da Cidadania, juízes e promotores das Varas de Execução Penal e Corregedorias dos Presídios, os Coordenadores do DEPEN Paraná e o Diretor e Vice-Diretor da própria unidade penal. Delega aos diretores das unidades penais a deliberação de permitir, nas unidades que dirigem, a entrada de aparelhos celulares de posse de outras autoridades e diretores de estabelecimentos penais.

14.4. Outros documentos

14.4.1. Catatau da Saúde

O livreto adquiriu este nome, originado na gíria profissional, buscando uma aproximação maior com a população presa, a quem dirige informações detalhadas em três áreas:

- a) perguntas e respostas acerca de vários capítulos e seções da Lei de Execução Penal (direitos e deveres, órgãos de fiscalização das prisões, benefícios jurídicos);
- b) redução de danos para usuários de drogas;
- c) perguntas e respostas relativas a doenças sexualmente transmissíveis.

O material tem boa qualidade de programação visual, informações claras e objetivas e trabalha com um viés não demonizador do uso de drogas.

14.4.2. Folder do INAP – Instituto Nacional de Administração Prisional

Este Folder ilustra a filosofia de ação dessa Empresa de terceirização que atua na custódia dos presos em seis das quatorze unidades prisionais de regime fechado do Paraná, cujo efetivo soma 2.298 presos. As oito unidades administradas pelo DEPEN abrigam o restante dos presos em regime semi-aberto e fechado, perfazendo o total de 4.861 presos. O texto enaltece a eficácia do modelo de terceirização, apontando a ocupação e o treinamento da mão-de-obra prisional, a pequena reincidência na ordem de 2% contra os mais de 80% do sistema tradicional, utilização por empresários de mão-de-obra treinada a preços altamente competitivos. Descreve os serviços regulares oferecidos aos presos como roupas, kits de higiene, assistência médica, social e psicológica.

14.4.3. Manual de Orientação de Assistência à Saúde

O Manual traz de forma organizada as informações acerca da rede pública de saúde, especialmente das unidades de saúde de Curitiba, dividindo-as em postos de atendimentos, hospitais gerais, hospitais psiquiátricos, atendimento psicológico (nos serviços das universidades), assim como as chamadas “ruas de cidadania”, onde se conjugam ofertas de outros serviços públicos, como postos de emprego, conselho tutelar, polícia militar, varas de infância e juventude e assistência jurídica à população.

Trata-se de um Manual de boa apresentação e fácil compreensão, distribuído às famílias e amigos dos presos, no sentido de servir de orientação na busca de soluções diversas. Material produzido pelo DEPEN- Paraná.

14.4.4. Manual de Orientação para entidades que recebem prestadores de serviços

O Manual dirige-se às entidades do Paraná que estabelecem parcerias com o DEPEN, especialmente o Patronato Penitenciário e a Central de Execução de Penas Alternativas, no tocante às várias modalidades de penas alternativas e, no caso de liberados condicionais, a prestação de serviços à comunidade.

O material é bastante didático e serve como instrumento útil para divulgar junto à comunidade quais as parcerias importantes que contribuem para a inserção dos egressos.

14.4.5. Manual de Orientação para o Egresso

Este Manual relaciona os dezoito endereços nos municípios do interior do Paraná que oferecem serviços aos egressos, assim como os dois Patronatos Penitenciários de Curitiba e Londrina.

O DEPEN conta, há pelo menos 20 anos, com parcerias nos 18 municípios do interior para acolher egressos dentro do Programa Pró-Egresso.

Este Manual oferece orientações ao egresso – seus direitos, responsabilidades e formas acesso a recursos –, no período de sua vida em que, embora já gozando de liberdade, ainda mantenha vínculo com a Justiça Criminal.

14.4.6. Relatório relativo a janeiro/agosto de 2003 do trabalho desenvolvido pelos 18 postos Pró-Egresso nos municípios do interior do Paraná.

Este relatório, referente aos trabalhos realizados nos oito meses de 2003, apresenta dados relevantes acerca do perfil da população egressa nos 18 municípios do interior, assinalando os benefícios pelos quais os egressos obtiveram a liberdade ou, então, as penas alternativas. Dados como idade, ocupação, profissão, perfil criminal, moradia, situação educacional e outros são detalhados no referido documento. À medida que tais dados são computados mensalmente, a administração do Patronato e a Central de Penas Alternativas têm um excelente instrumento de diagnóstico que possibilita traçar políticas para a área.

Análise dos Gráficos e Tabelas¹

T1 e G1: revelam que o número de presos abrigados em delegacias de polícia é muito grande em diversos estados, embora exista uma grande variedade entre os Estados no que se refere à quantidade de presos distribuídos pelos sistemas penitenciários e por delegacias. Em três estados mais de 50% dos presos estão fora dos sistemas penitenciários e em sete estados mais de 30% dos presos estão em delegacias, em flagrante desrespeito à legislação do país. Nos dois extremos vamos encontrar Minas Gerais, com quase 80% de seus presos em xadrezes de delegacias, e Rio Grande do Sul, com 100% dos seus presos no sistema penitenciário. Evidentemente, a realidade apontada por esses dados é muito preocupante e reforça a idéia de que, em curto prazo, o Ministério da Justiça não tem outra saída a não ser auxiliar os Estados a reduzir seu déficit de vagas.

T2, 3 e 4 e G2, 3 e 4: evidenciam as médias elevadas de novos ingressos nos sistemas penitenciários e indicam que os sistemas penitenciários dos estados trabalham com alta rotatividade de presos. Em 11 estados a média mensal de novos ingressos é superior a 5% do total da população carcerária abrigada nos sistemas penitenciários. Por outro lado, as liberações se dão sempre em número menor do que os ingressos. Comparando-se as médias mensais de novos ingressos e de liberações (seja por término de pena, liberdade condicional ou desinternação, esta no caso dos inimputáveis), percebe-se que os primeiros equivalem a quase o dobro do número de liberações. Ou seja, o sistema penitenciário funciona como um verdadeiro funil, o que explica o crescimento do nível de superlotação ao longo dos anos, a despeito da criação de milhares de novas vagas, como já mencionado. Vale lembrar que um crescimento de 11% no Amapá significa a entrada de 120 novos presos no Sistema, e que um crescimento de 1,7% em São Paulo equivale ao ingresso de 1600 novos presos. Ou seja, os sistemas penitenciários vêm se transformando em órgãos inadministráveis, em permanente crise, impossibilitando qualquer tentativa de planejamento.

T5 e G5 demonstram que nos sistemas penitenciários do País cerca de 70% dos presos estão condenados e o restante aguarda julgamento, o que pode ser considerado aceitável segundo médias internacionais. No entanto, quando partimos da média nacional para a análise dos dados de cada estado, os quadros revelam o alto índice de presos provisórios em alguns dos sistemas penitenciários estaduais. Apenas 7 estados apresentam índice superior a 80%. Com efeito, 11 dos 24 estados analisados apresentam um índice superior a 40% de presos condenados. Vale destacar que 24% dos presos provisórios em São Paulo equivalem, em números absolutos, a 23.249 presos provisórios, número superior à população carcerária de qualquer outro estado.

T6 e G6: revelam o dado preocupante de que 36% dos presos que se encontram em delegacias policiais já estão condenados, contrariando diplomas legais do país e internacionais. Cinco estados apresentam índices superiores a 50% de presos condenados cumprindo penas em delegacias. Vale destacar o caso de Minas Gerais onde, dos 17.926 presos em delegacias, 9.914 são presos condenados. Nos estados de Sergipe, Ceará, Bahia e Pará, por outro lado, a quase totalidade dos presos em delegacias é formada por presos provisórios. Essa realidade preocupante demonstra, em primeiro lugar, a urgente necessidade de construção de casas de custódia na maioria dos estados e reforça a gravidade do déficit de vagas nos sistemas penitenciários.

T7 e G7: evidenciam a tendência dos sistemas penitenciários brasileiros para o endurecimento dos regimes de cumprimento de penas. Com efeito, na metade dos 24

¹ Por razões de paginação este anexo está sendo editado antes da apresentação das tabelas e quadros aos quais faz referência. Esses dados estão apresentados no anexo seguinte.

estados analisados o percentual de presos cumprindo pena no regime fechado ultrapassa os 80%, com destaque para o Espírito Santo, com 96,7 % dos presos no regime fechado. Vale destacar o caso de São Paulo, com índice de 87,2%, o que significa que 84.423 presos estão cumprindo pena em regime fechado. Na outra ponta, 11 dos 24 estados apresentam índice inferior a 5% de presos cumprindo pena em regime aberto.

T8 e G8: demonstram que a maioria dos presos condenados, abrigados em Delegacias de Polícia, cumpre penas em regime fechado, embora um número expressivo de mais de 4000 desses presos cumpram penas no regime semi-aberto ou aberto, estando impossibilitados de usufruir os benefícios legais de tais regimes, como o trabalho externo e as visitas ao lar. Destacam-se os casos de Minas Gerais e Pernambuco, com grandes números absolutos de presos cumprindo penas em regime fechado nas delegacias. No caso de Minas Gerais, 2.064 presos cumprem penas no regime semi-aberto e 1046 cumprem pena no regime aberto nas delegacias.

T9 e 10 e G9 e 10: revelam que em 20% dos estados houve a criação de Secretarias de Administração Penitenciária para gerir os sistemas penitenciários estaduais, demonstrando a crescente importância dessa área da administração pública, sempre marcada por crises e convivendo com uma população carcerária crescente. A Tabela e o Gráfico 10 trazem, ainda, uma informação extremamente preocupante: em 29% dos estados o Sistema Penitenciário ainda está atrelado às Secretarias de Segurança. Deve haver um grande esforço para desvincular o Sistema Penitenciário das Secretarias de Segurança, primeiro passo para iniciar a construção de uma política penitenciária no Brasil.

T11: demonstra o déficit de vagas no regime fechado e a escassez de unidades no regime semi-aberto e aberto. Sete estados apresentam uma média superior a 400 presos por unidade do regime fechado. Os casos de São Paulo e Distrito Federal são os mais graves: 832 presos/unidade no regime fechado e 1237 presos/unidade no regime semi-aberto; e 945 presos/unidade no regime fechado e 591 presos/unidade no regime semi-aberto, respectivamente. Vale destacar a disparidade entre os estados de São Paulo e Rio Grande do Sul, em relação às unidades de regime fechado: enquanto no primeiro – com 58217 presos – existem 70 unidades, no segundo – com 10400 presos, isto é, um quinto – verifica-se a existência de 74 unidades de regime fechado.

T12: evidencia um déficit muito alto de vagas nos sistemas penitenciários. Destaque para os estados do Acre, Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, Paraná e Rondônia, cujos déficits superam o número de vagas. No caso de São Paulo, o déficit é de 20335 vagas, maior do que a população carcerária nos sistemas penitenciários dos outros estados.

T13 e G11: revelam um dado extremamente preocupante: a falta de regulamentação das atividades e procedimentos dos sistemas penitenciários em muitos estados da Federação. Com efeito, metade dos estados não possui Manual de Atribuição de diferentes funções, 31,8% não possuem Procedimentos descritos em decretos e portarias e 25 % não possuem Regulamento Penitenciário Estadual. Ora, a Lei de Execução Penal data de 1984 e deveria ter sido regulamentada a seguir, por todos os estados. O fato de tantos estados, depois de 20 anos, ainda não contarem com tais instrumentos de gestão, constitui-se em fato muito grave. Tudo isto indica que a improvisação parece ser a marca da gestão prisional em muitos estados do país. É fundamental que o Ministério da Justiça estimule os estados a elaborar suas regulamentações visando a uma gestão prisional mais profissional e competente.

Anexos

T14 e G12: demonstram que 58% dos estados não possuem convênio com o SUS na área do sistema penitenciário. O convênio com o SUS garante o repasse de verba federal para os hospitais do sistema prisional, fundamental para o melhor atendimento aos internos. Tomando-se como referência o estado do Rio de Janeiro, o primeiro a estabelecer convênio com o SUS para o Sistema Penitenciário, ainda em 1992, é lamentável constatar que, mais de dez anos depois, ainda é pequeno o número de estados que recebem verbas do Ministério da Saúde para atender às necessidades de assistência à saúde dos presos.

T15: demonstra a enorme deficiência no oferecimento de hospitais e leitos nos sistemas penitenciários. Chama atenção o caso de São Paulo que, com 96797 presos, possui apenas 5 hospitais (2 clínicos e 3 de custódia e psiquiátricos). Na outra ponta, o Rio de Janeiro que, com uma população carcerária de 18546, possui 7 hospitais.

T16 e G13: demonstram que 94,4% da população carcerária é constituída de homens e 4% de mulheres, o que se aproxima às médias internacionais. Destaque para os estados do Espírito Santo, Amazonas e Mato Grosso do Sul, que possuem mais de 7% da população carcerária formada por mulheres. Cabe ressaltar que a média nacional de mulheres presas é de 3,5 a 5%, o que parece indicar uma necessidade de estudos que investiguem as razões pelas quais o percentual nesses estados é significativamente superior à média.

T17 e G14: indicam que a população carcerária brasileira é bastante jovem, já que 18,3% dos presos têm entre 18 e menos de 25 anos e 23,2% têm entre 25 e menos de 30 anos. Isto é, 41,5 % dos presos têm menos de 30 anos de idade. Acompanhando uma tendência, também mundial, a população de presos vem apresentando um perfil cada vez mais jovem. Chama atenção o fato de São Paulo possuir 58% dos seus presos com idade inferior a 30 anos, sendo que 35% têm idade inferior a 24 anos. Esse número ganha em expressão quando lembramos que São Paulo possui a maior população carcerária do País. Os estados do Ceará e Pernambuco também apresentam alta porcentagem de população jovem, com menos de 30 anos. Por outro lado, Pernambuco apresenta 9,3% de seus presos com mais de 50 anos, destoando significativamente da média nacional. Esses dados reforçam a necessidade do Ministério da Justiça investir em programas de apoio aos estados em matéria de atividades educacionais e de formação profissional no âmbito das prisões.

T18 e G15: revelam um dado importante: 79,9% dos presos brasileiros são analfabetos ou não completaram o 1º grau. Quatro estados – Alagoas, Piauí, Bahia e Rondônia – possuem mais de 30% da população carcerária analfabeta. Por outro lado, Rondônia se destaca pelo fato de 8% de seus presos possuírem nível universitário – completo e/ou incompleto. Esses dados caracterizam a necessidade urgente do investimento em alfabetização e educação fundamental na ampla maioria dos estados. Esse investimento poderia ser feito em parceria com a sociedade civil e principalmente com as universidades.

T19 e G16: demonstram que 33% dos presos estão condenados por crimes contra o patrimônio, sendo 23,9% pelo artigo 157 (roubo) e 9,1% pelo artigo 155 (furto). 10,5% dos presos foram incurso no Art. 12 (tráfico de entorpecentes) e 8,9% no Art. 121 (homicídio).

T20 e G17: quanto ao tamanho da pena, os quadros revelam que 15,7% dos presos foram condenados a penas de 1 a 4 anos; 20,2% dos presos foram condenados a penas de 5 a 8 anos; e o restante, ou seja, 64%, foram condenados a penas de 9 anos ou mais, o que indica o rigor do Judiciário na aplicação de uma legislação, por si mesma rigorosa. Ressalte-

se os casos de Minas Gerais e Distrito Federal, que apresentam índices maiores do que 36% de condenações a penas superiores a 16 anos, destoando da média nacional (muitos estados com número expressivo de população carcerária deixaram de informar esses dados).

T21 e 22 e G18 e 19: evidenciam um dado extremamente preocupante: 17% dos estados afirmam não exercer controle sobre o término de penas dos presos. Dos estados que afirmaram exercer esse controle, 32% não informatizaram o processo, o que nos leva a supor que muitos presos permanecem privados da liberdade para além dos prazos legais, não apenas no que se refere a penas cumpridas, como à obtenção do livramento condicional. Vale lembrar a recente mudança na Lei de Execução Penal que garante ao preso o direito de receber o atestado de pena a cumprir, emitido anualmente, sob pena de responsabilidade da autoridade judiciária competente. Sendo assim, é fundamental que o Ministério da Justiça interceda junto aos estados para garantir que elaborem e ponham em prática mecanismos de controle do término de pena, cumprindo assim a LEP.

T23 e G20 demonstram que apenas 17,3% dos presos estão envolvidos em alguma atividade educacional. Levando-se em conta que 70% dos presos não terminaram o 1º grau e que cerca de 10% são analfabetos, é óbvio que os sistemas penitenciários não parecem estar interessados em alterar esse quadro. Ademais, considerando que 83,3% dos estados mantêm convênios com as Secretarias de Educação para o desenvolvimento de atividades educacionais, o quadro resulta ainda mais absurdo o baixíssimo índice de presos estudando dentro das unidades penais. Nenhum estado apresentou índice superior a 32% de presos estudando. Dos 22 estados analisados, 18 apresentam percentual inferior a 20% de presos estudando dentro das prisões. O Tocantins informou não possuir nenhum preso estudando. Esses dados reforçam a necessidade do Ministério da Justiça criar um programa pedagógico próprio para a realidade do sistema penitenciário.

T24 e 25 e G 21 e 22: complementam o quadro da escassez de programas educacionais nas prisões brasileiras. Dos 25 estados analisados, apenas 4 oferecem atividades educacionais em todas as unidades. Em 11 estados as atividades educacionais são oferecidas em menos de 50% das unidades prisionais. É importante ressaltar que não foram discriminados os tipos de atividades educacionais desenvolvidas dentro das unidades.

T26 e G23: mostram que a maioria dos estados possui convênio com as Secretarias de Educação. No entanto, 16,7% dos estados ainda não possuem esse convênio, o que deveria ser estimulado.

T27 e G24: revelam o altíssimo índice de unidades que utilizam trabalho prisional terceirizado. Apenas 13% dos estados afirmaram não utilizar o trabalho prisional terceirizado. Na medida em que a iniciativa privada utilize a mão-de-obra do preso dentro dos parâmetros legais, tal estratégia deveria ser amplamente estimulada, inclusive através de convênios com associações de pequenas e médias empresas.

T28 e 29 e G25, 26 e 27: revelam que o número de presos que trabalha é muito reduzido e aqueles que trabalham recebem baixa ou nenhuma remuneração. De 24 estados analisados, 23 apresentam percentual inferior a 40% dos presos trabalhando. A média nacional ficou apenas em 26,1% de presos em atividades laborativas, o que, no mínimo, limita a possibilidade da remição da pena pelo trabalho (um dia trabalhado = menos três dias de pena), o que se constitui em direito do preso, além de refletir a histórica incompetência do Estado brasileiro em prover trabalho ao preso. E, o que é pior, em

Anexos

muitos estados menos de 10% dos presos trabalham. Se muitos cometeram crimes por jamais terem aprendido um ofício – ou, por inúmeras circunstâncias da vida, jamais terem desenvolvido o gosto pelo trabalho –, os sistemas penitenciários fazem muito pouco para mudar tal situação. Vale ressaltar o caso do Rio de Janeiro, segundo estado do País em população carcerária, que possui apenas 1,9% dos presos trabalhando. Aparece também na Tabela 28 a grande variedade na remuneração mensal média pelo trabalho dos presos. 17 estados oferecem remuneração inferior ao salário mínimo. Desses, em 5 estados os valores são inferiores a 100 reais. Nos estados do Espírito Santo, Rio Grande do Norte, Paraná, Rondônia e São Paulo os valores são de 240 reais. A referência do salário mínimo deveria ser uma meta para todos os estados. 12% dos presos que trabalham em atividades das próprias unidades prisionais não recebem qualquer remuneração.

T30 e G28: demonstram que apenas 20% dos presos condenados em regime semi-aberto trabalham fora dos muros. 18 dos 21 estados analisados apresentam índice inferior a 50% dos presos do regime semi-aberto trabalhando fora dos muros. Desses, 10 estados apresentam índice inferior a 17%. Entre estes, destacam-se São Paulo e Paraná, com apenas, respectivamente, 4,2% e 1,6% dos presos em regime semi-aberto trabalhando extra-muros e, na outra ponta, Ceará e Mato Grosso do Sul, com respectivamente 89,5% e 85% dos condenados a regime semi-aberto em trabalhos extra-muros.

T31 e G29: revelam um alto percentual de presos – 70,6% na média nacional - que recebem visita comum na maioria dos estados. No entanto, o Amapá e o Paraná se destacam pelos baixíssimos índices – menos de 10% - de presos que recebem visita comum. Ressalte-se, ainda, o caso do Rio de Janeiro, com grande população carcerária, onde apenas 51,4% dos presos recebem visitas. Muitos estados deixaram de fornecer esses dados. Por outro lado, apenas 27,1% dos presos recebem visitas íntimas.

T32 e G30: demonstram a falta de garantia ao direito de visita íntima quando esta se refere à opção homossexual. 64% dos estados não permitem as visitas íntimas entre parceiros homossexuais. Este direito deveria ser regulamentado por lei federal.

T33 e G31: podemos observar que existe uma grande disparidade entre os entes federativos no que se refere ao direito de visita à família para presos em regime semi-aberto. Em 6 estados – Rio Grande do Sul, Rio Grande do Norte, Paraná, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul e Mato Grosso – todos os presos que cumprem pena nesse regime têm direito a visita à família. Na outra ponta, há 6 estados onde este direito não é respeitado. O destaque negativo fica com o Rio de Janeiro, com uma porcentagem de 7%. É interessante ressaltar que o Rio de Janeiro possui o segundo maior contingente de presos no regime semi-aberto, perdendo apenas para São Paulo que, ainda assim, possui um grau satisfatório de número de visitas (86,8%). No regime semi-aberto as celas não são individuais e não há visita íntima, o que aumenta a gravidade dessa informação.

T34: analisa o contingente carcerário vítima de doenças graves. A Tabela revela um número significativo de presos portadores de doenças graves. Vale ressaltar o caso do Amapá, onde mais de 50% dos internos estão acometidos com alguma doença grave e de Minas Gerais, com pouco menos de 50%. Santa Catarina exhibe a maior taxa de contaminação por HIV (3,7%), seguido do Paraná (2,3%) e de São Paulo que, ainda que apresente uma porcentagem mais baixa, exhibe, em números brutos, uma grande quantidade de internos gravemente doentes. O Rio de Janeiro apresenta a maior taxa de tuberculose (1,1%). Finalmente, o Amapá possui o maior índice de presos com hepatite de todo o Brasil -

23,6% de todo o universo de internos neste estado estão contaminados pela doença. A AIDS continua a ser a doença de maior incidência no âmbito prisional, abarcando 1% de todo o contingente carcerário. Isto significa que há mais de 2.000 presos comprovadamente portadores do vírus HIV+ no sistema penitenciário brasileiro. Considerando-se que, de acordo com orientação da Organização Mundial de Saúde, a checagem obrigatória é vedada, pode-se imaginar que este número seja muito mais alto.

T35 e G32: a análise destes dados está em consonância com o que vimos na Tabela 34. Podemos perceber a precariedade do sistema, cujo quadro revela a impressionante marca de 60% dos estados sem distribuição regular de roupa de cama e banho, bem como de vestuário. Ainda, em 12% dos estados não há distribuição regular de material de higiene. Estes números, por certo, contribuem para explicar a enorme incidência de doenças graves nas unidades prisionais. Apesar de 88% dos estados informarem que há distribuição regular de material de higiene nos seus sistemas penitenciários e 40% sustentarem que distribuem vestuário e roupa de cama, em nossas visitas a diferentes estados foi constatado que, mesmo aqueles que eventualmente distribuem tais itens, não o fazem regularmente.

T36 e G33: revelam a falta de estrutura das unidades no sentido de prover o contingente de presas com programas especiais. Cerca de 42% dos estados não oferecem qualquer tipo de projeto voltado para as necessidades mais elementares da mulher presa.

T37 e G34: seguindo a mesma linha analítica, observamos que, além da falta de projetos visando as presas, em 52% das unidades prisionais femininas não há creches para os filhos dos presos/as, contrariando a Lei de Execução Penal.

T38 e G35: os quadros revelam que em 60% dos estados há censura à correspondência do presos, em desrespeito à Constituição Brasileira.

T39 e G36: demonstram que 62% dos internos que foram transferidos para o regime semi-aberto não receberam autorização judicial para o trabalho externo e para visita à família. Este benefício acaba por se transformar em castigo, uma vez que as condições encontradas nas unidades de regime fechado tendem a ser melhores do que as do regime semi-aberto, como por exemplo, o fato de que em algumas unidades de regime fechado existem alas individuais.

T40 e G37: demonstram a predominância de funcionários do sexo masculino dentro dos sistemas penitenciários de todos os estados da federação. Nos extremos encontram-se o Rio Grande do Norte, com 92%, e Rio Grande do Sul, com 61%.

T41: esta tabela revela que a grande maioria dos funcionários dos sistemas está lotada na área de segurança (74,5% do total), seguida pela área administrativa (16,3%) e apenas 9,2% na área técnica.

T42: indicam em princípio, na maioria dos estados, uma relação razoável entre presos e agentes de segurança penitenciária. No entanto, esses números são enganadores, uma vez que não se leva em consideração o efetivo por turno, o que aumenta consideravelmente essa relação. Adicionalmente, o número elevado de presos por cada técnico na ampla maioria dos estados é muito preocupante.

Anexos

T43: percebemos que a maior concentração de técnicos está nas áreas da assistência social (16%) e auxiliar de enfermagem (29,4%), seguidas dos psicólogos (15,3%) e dos médicos (12,5%). A profissão com menor incidência nos sistemas é a de terapeuta (0,9%), seguida pelos psiquiatras e professores (5,6 e 5,8%, respectivamente). Em Sergipe, 87,5% dos técnicos são assistentes sociais enquanto no Distrito Federal eles são somente 3,8%. O Distrito Federal, no entanto, possui o maior número de psicólogos (23,1%), contra 0 % no Amapá e Piauí. Em relação aos psiquiatras, o Rio Grande do Norte é o estado com a maior porcentagem (21,1%), enquanto na maioria das outras Unidades da Federação não ultrapassa os 7%. Tocantins e Pernambuco são os estados onde há o maior e menor índice de dentistas, respectivamente, com 33,3 e 0,9 %. Quanto aos médicos, o Ceará apresenta 42,5%, contra o mínimo observado em Goiás (2,6%).

T44 e G38: demonstram que na maioria esmagadora dos estados há funcionários desviados de função, constituindo 83% do total. Os três estados com maior número de funcionários desviados de função são Paraná (300), Ceará (248) e Piauí (150). Entre aqueles com menor número de funcionários desviados de função temos: Sergipe (1), Tocantins (3) e Santa Catarina e Acre (7).

T45 e G39: estes dados revelam uma grande participação da polícia militar na atividade penitenciária. Podemos observar um quantitativo de 95,8% auxiliando na segurança externa e 79,2% realizando escolta. Há também cerca de 46% trabalhando com a segurança interna das unidades, o que é grave, dada a falta de treinamento adequado para tanto. Porém, mais do que os serviços de escolta e segurança, observamos uma intensa atividade da PM na direção dos sistemas penitenciário (45,8%) e na direção das unidades prisionais (66,7%). Estes últimos dados demonstram a existência de uma mentalidade militar na gestão das unidades.

T46 e G40: os dados demonstram a existência de um enorme contingente de estados – 70,8% - onde os funcionários foram admitidos através de mecanismos diferentes do concurso público, o que acaba interferindo na qualidade do serviço. É preciso que se obedeça à legislação do país, que obriga o ingresso no serviço público através de concurso.

T47 e G41: dentre as unidades federativas, apenas 20% dos estados contam com Escolas de Formação Penitenciária, o que revela o absoluto descompromisso com a formação e a capacitação continuada do pessoal penitenciário.

T48: a tabela mostra o número de funcionários antigos capacitados durante o ano de 2002. O estado de São Paulo possui o maior número de funcionários capacitados (18.293), em oposição ao Rio Grande do Norte, com nenhum. A formação e capacitação de funcionários dos sistemas penitenciários precisa ser orientada pelo DEPEN.

T49 e G42: os dados apresentados revelam que 71% das Unidades Federativas não possuem planos de cargos e salários, o que revela, novamente, o imprevisto em que se dá à gestão prisional, o que acaba por influenciar a falta de estímulo ao funcionário, gerando acomodação e desinteresse. A qualificação do funcionário requer a profissionalização de sua função.

T50: nesta tabela notamos uma enorme discrepância entre o vencimento e o salário, tanto ao nível técnico quanto ao nível dos agentes de segurança, prática que acaba por distorcer os ganhos reais da profissão. Destaque-se o fato de que em cinco estados o valor

do vencimento está abaixo do salário mínimo (Amazonas, Minas Gerais, Rio de Janeiro, Sergipe, Pernambuco). O salário mais alto é o de Rondônia (1.156,81), estado em que se verifica a menor distorção entre este e o vencimento. O salário mais baixo é o de Amazonas (136,00). Porém, a maior distorção entre salário e vencimento está no estado do Rio de Janeiro, na proporção de quase 1 para 10 (151,00 x 1500,00).

T51 e G43: em 64% dos estados não existe nenhum programa de saúde para os funcionários. É necessário um grande investimento nessa área, pois é fundamental que os funcionários possam dispor de atendimento à saúde, inclusive atendimento psiquiátrico e psicológico.

T52 e G44: apenas 16,7% dos estados contam com Patronatos, indicando que a questão do egresso não é considerada uma questão importante. Muito ao contrário, os sistemas penitenciários apenas se ocupam daqueles privados da liberdade, e se ocupam mal, como está demonstrado pelos números aqui relatados, não havendo qualquer compromisso em apoiar quem sai da prisão.

T53 e G45: observamos a presença de 66,7% de estados que oferecem serviços terceirizados de hotelaria no Sistema Penitenciário, o que poderia ser reduzido através de atividades realizadas pelo próprio interno.

T54 e G46: percebemos a presença significativa da sociedade civil em projetos e parcerias com os estados no âmbito do sistema penitenciário (66,7%). Este dado pode indicar tanto uma abertura do Sistema Penitenciário, em termos de gestão e transparência, como pode indicar, também, as limitações dos estados na gestão de suas unidades prisionais. Assim, seria importantíssimo que as parcerias se concentrassem nas áreas estratégicas, como a educação e o trabalho.

T55 e G47: apenas 8% dos estados possuem algum tipo de parceria com municípios na gerência das unidades prisionais. Esta aproximação pode ser interessante, na medida em que representa uma descentralização da administração, gerando maior aproximação entre as unidades e a comunidade.

T56 e G48: 72% dos estados pesquisados separam os presos de acordo com a facção ou grupo criminoso ao qual se identificam. O dado mostra que o estado está longe de exercer controle efetivo sobre as unidades prisionais. E, o que é pior, sabe-se que, freqüentemente, a identidade com determinado grupo acaba por materializar-se a partir da provocação do gestor prisional.

T57 e G49: estes quadros elucidam as formas de monitoramento dos sistemas penitenciários, demonstrando que a maior parte do monitoramento ainda se encontra a cargo de instituições públicas, tais como o Ministério Público da Vara de Execuções Penais e o Juízo da Vara de Execuções Penais (respectivamente 87,5 e 91,7 %). O Conselho da Comunidade, órgão da sociedade civil imbuído de atribuição fiscalizadora, ocupa o penúltimo lugar da lista de entidades que exercem o monitoramento, com 52,2%.

T58 e G50: 39% dos estados não têm Conselhos da Comunidade e, onde tais Conselhos existem, em apenas 52% eles são atuantes, fazendo monitoramento das unidades prisionais. Seria interessante maior expansão dos Conselhos, na medida em que se trata de um órgão da sociedade civil com atribuição legal de fiscalização. É fundamental que o

Anexos

Ministério da Justiça venha a estimular a criação de novos Conselhos com autonomia e independência.

T59 e T60: os dados revelam que todos os estados pesquisados possuem Varas de Execuções Penais. É importante destacar que alguns estados com um grande número de presos possui, como por exemplo o Rio de Janeiro, apenas uma Vara de Execuções Penais.

T61 e G51: demonstram haver Defensoria Pública atuando junto às unidades prisionais em 72% dos estados pesquisados. Considerando que a grande maioria dos presos depende do atendimento jurídico gratuito, o fato de 28% dos estados não contarem com a Defensoria Pública no sistema prisional é muito grave.

T62: demonstra a existência de outros profissionais que não são defensores públicos atuando junto aos sistemas na prestação de assistência jurídica. É fundamental identificar quem são estes profissionais que realizam tal atendimento.

T63 e G52: em 76% dos estados o sistema de castigos e recompensas faz parte do regulamento das unidades. É grave o fato de 24% dos estados não terem o sistema de recompensas e castigos previstos no regulamento. Este fato pode estar na base de muitas arbitrariedades cometidas nos sistemas.

T64: em 100% das unidades federativas os presos possuem direito à defesa durante o julgamento das infrações disciplinares. É fundamental que a defesa ocorra durante a realização da CTC.

T65 e G53: em 92% dos estados existem celas de castigo e/ou isolamento. O Ministério da Justiça deve orientar todos os órgãos de monitoramento para uma fiscalização rigorosa sobre as condições em que se encontram estas celas de isolamento.

T66, T67, G54 e G55: Em apenas 88% dos estados havia, em novembro de 2003, Comissão Técnica de Classificação constituída de acordo com a Lei de Execução Penal.

T68 e G56: somente em 42% dos estados existem Centros de Observação. A não existência de Centros de Observação dificulta a elaboração de planos individualizados de tratamento, que é uma obrigação legal dos estados.

T69: demonstra o número de rebeliões, de fugas, fugas em regime fechado e fugas em regime semi aberto. O destaque vai para os estados de Rio Grande do Sul e São Paulo, com elevado número de fugas. Cabe destacar que São Paulo possui uma população carcerária muito superior ao Rio Grande do Sul. Em relação às rebeliões, destaque para o alto índice do Rio de Janeiro, com 27 rebeliões ocorridas no ano de 2002.

T70: revela o número de mortes em relação ao tipo e Unidade da Federação. A maioria das estatísticas apresentadas pelos estados coloca as “mortes naturais” como maior causa de incidência de mortes no sistema (60,3%), seguido pelos homicídios cometidos pelos presos (36,7%). O suicídio ocupa a terceira posição, com 2,5% das mortes e, por fim, homicídios praticados por funcionários, com 0,5% do total. 303 presos foram assassinados por outros presos nos sistemas penitenciários estaduais. Ora, considerando-se que homens e mulheres privados da liberdade encontram-se sob a responsabilidade do Estado, é gravíssimo constatar que as mortes acontecem em proporções alarmantes e

rigorosamente nada se faz, não se ouvindo falar de indenizações às famílias desses presos.

T71: os dados aqui apresentados demonstram a baixa incidência de mortes relativas a funcionários do sistema em 2002. O maior número de mortes deve-se a causas naturais, com 100% dos casos em Acre, Distrito Federal, Paraná, Piauí e Rondônia. Em relação aos homicídios fora do âmbito da unidade, temos apenas dois estados, cada um com um único caso (100% das mortes): Alagoas e Pará. Quanto aos homicídios cometidos por presos, temos apenas um estado em que se registrou tal fato, e com apenas um caso: Amazonas (50% das mortes nesse estado). Não há registro de suicídios.

T72, T73 e G57: 50% dos sistemas penitenciários não contam com Corregedorias, órgão de controle interno por excelência, que deveria necessariamente fazer parte da estrutura de qualquer sistema penitenciário estadual. Considerando-se os níveis de corrupção e violência, de irregularidades e ilegalidades de toda ordem, que grassam nas prisões do país, é indesculpável que não se trate de criar Corregedorias para lidar com tais problemas.

T74 e G58: 36% dos estados alegaram ter Ouvidorias, o que, no mínimo, é surpreendente, se levarmos em conta os dados do item anterior. Ouvidorias são órgãos de controle externo, e seriam necessárias análises cuidadosas sobre o funcionamento de tais órgãos para que as mesmas pudessem ser consideradas efetivos no controle externo, ao invés de estratégias dos próprios sistemas penitenciários, com independência muito limitada e relativa. O Ministério da Justiça deveria estimular a criação de Ouvidorias nos estados.

T75, T76 e G59: 91,7% dos sistemas penitenciários estaduais contam com detectores de metal em suas unidades e 8,3% com bloqueadores de telefones celulares. A grande quantidade de detectores de metal, basicamente de portais para tal fim, indicam a possibilidade de revisão dos métodos empregados na revista dos visitantes, sempre humilhantes e vexatórios. Em relação ao detector de metal, 100% dos estados o possuem, apenas oito estados têm mais que 50% de suas unidades prisionais equipadas com o detector, o que aumenta muito os riscos de episódios violentos. O destaque vai para o Rio de Janeiro, com 92,5% das unidades equipadas e, no sentido inverso, Maranhão, com apenas 2,5% das unidades contando com aparelhagem.

T77 e G60: Em cerca de 30% dos estados as revistas dos visitantes não se encontram regulamentadas, o que, obviamente, dá margem a muita arbitrariedade.

T78 e G61: os dados analisados demonstram a ausência de cantina em 48% dos estados, o que obriga os presos a dependerem exclusivamente dos serviços fornecidos pelas unidades. É fundamental destacar a necessidade de maior transparência na concessão dessas cantinas.

Anexos

Sistema Nacional de Justiça: gráficos e Tabelas

Tabela 1 - Número de presos no Sistema Penitenciário e nas delegacias segundo UF (ordenado pelo %)

	Sistema Penitenciário		Delegacias		Total da UF	
MG	5180	22,2%	18190	77,8%	23370	100%
MA	2041	45,4%	2451	54,6%	4492	100%
GO	3606	49,1%	3737	50,9%	7343	100%
PR	7050	52,0%	6499	48,0%	13549	100%
BA	5376	55,3%	4341	44,7%	9717	100%
PA	3815	66,9%	1884	33,1%	5699	100%
ES	3900	68,4%	1803	31,6%	5703	100%
RN	1668	73,5%	600	26,5%	2268	100%
RJ	18546	74,6%	6329	25,4%	24875	100%
MS	5169	78,1%	1448	21,9%	6617	100%
SP	96797	79,2%	25453	20,8%	122250	100%
AL	1785	83,1%	362	16,9%	2147	100%
TO	1265	86,6%	195	13,4%	1460	100%
AM	2132	88,1%	289	11,9%	2421	100%
SC	7020	91,8%	626	8,2%	7646	100%
CE	9071	93,6%	622	6,4%	9693	100%
RO	3934	93,9%	254	6,1%	4188	100%
SE	2155	96,3%	83	3,7%	2238	100%
AC	2128	99,1%	20	0,9%	2148	100%
AP	1142	99,9%	1	0,1%	1143	100%
PE	12227	100,0%	0	0,0%	12227	100%
RS	19496	100,0%	0	0,0%	19496	100%
PI	1445	100,0%	-		1445	100%
MT	4032	100,0%	-		4032	100%
DF	6690	100,0%	-		6690	100%
Total 25 UF's	227670	75,2%	75187	24,8%	302857	100%

Gráfico 1 - Distribuição dos presos no Sistema Penitenciário e nas delegacias segundo UF (ordenado pelo %)

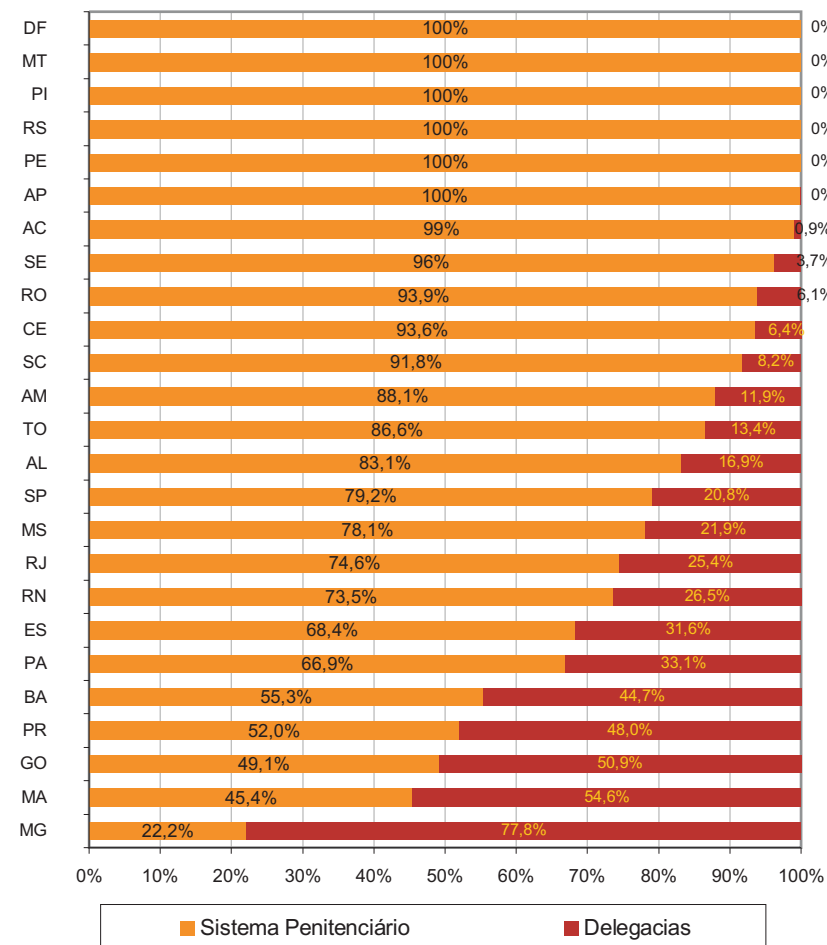
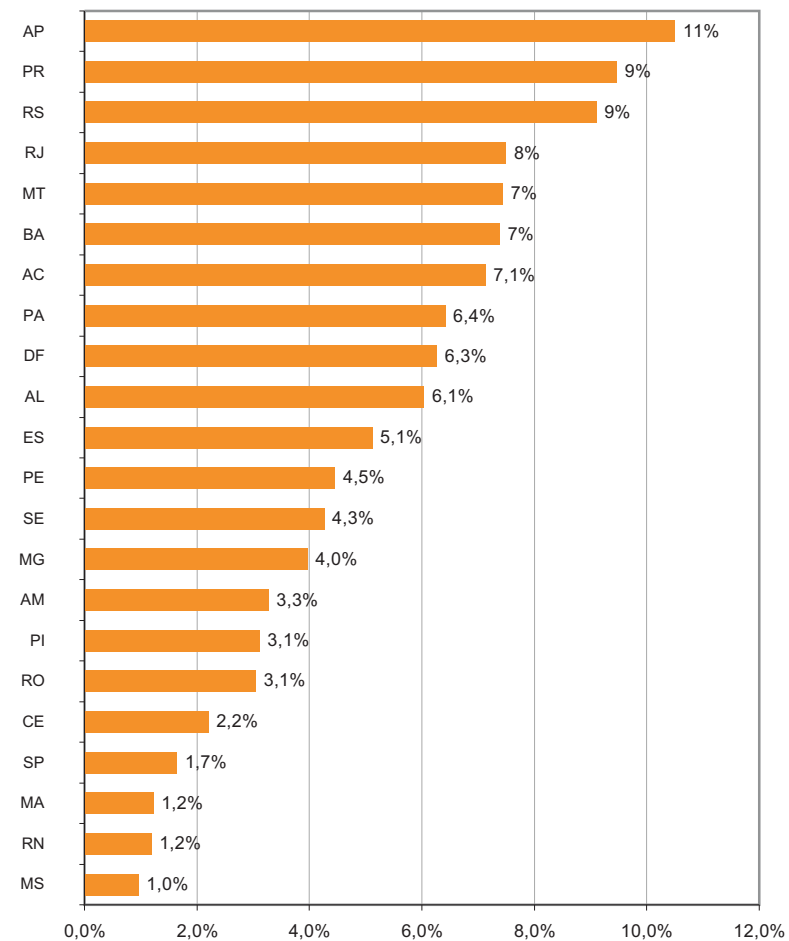


Tabela 2 - Média de novos ingressos mensais no Sistema Penitenciário segundo UF (ordenado pelo %)

	Nº de presos no Sistema		Média de novos ingressos mensais	
MS	5169	100%	50	1,0%
RN	1668	100%	20	1,2%
MA	2041	100%	25	1,2%
SP	96797	100%	1600	1,7%
CE	9071	100%	200	2,2%
RO	3934	100%	120	3,1%
PI	1445	100%	45	3,1%
AM	2132	100%	70	3,3%
MG	5180	100%	206	4,0%
SE	2155	100%	92	4,3%
PE	12227	100%	546	4,5%
ES	3900	100%	200	5,1%
AL	1785	100%	108	6,1%
DF	6690	100%	420	6,3%
PA	3815	100%	245	6,4%
AC	2128	100%	152	7,1%
BA	5376	100%	397	7,4%
MT	4032	100%	300	7,4%
RJ	18546	100%	1391	7,5%
RS	19496	100%	1776	9,1%
PR	7050	100%	668	9,5%
AP	1142	100%	120	10,5%
Total 23 UF's	215779	100%	8751	4,1%

Nota: As UF's GO, SC e TO não forneceram as informações referentes a este quesito.

Gráfico 2 - Distribuição da média de novos ingressos mensais em relação ao total de presos no Sistema Penitenciário segundo UF (ordenado pelo %)



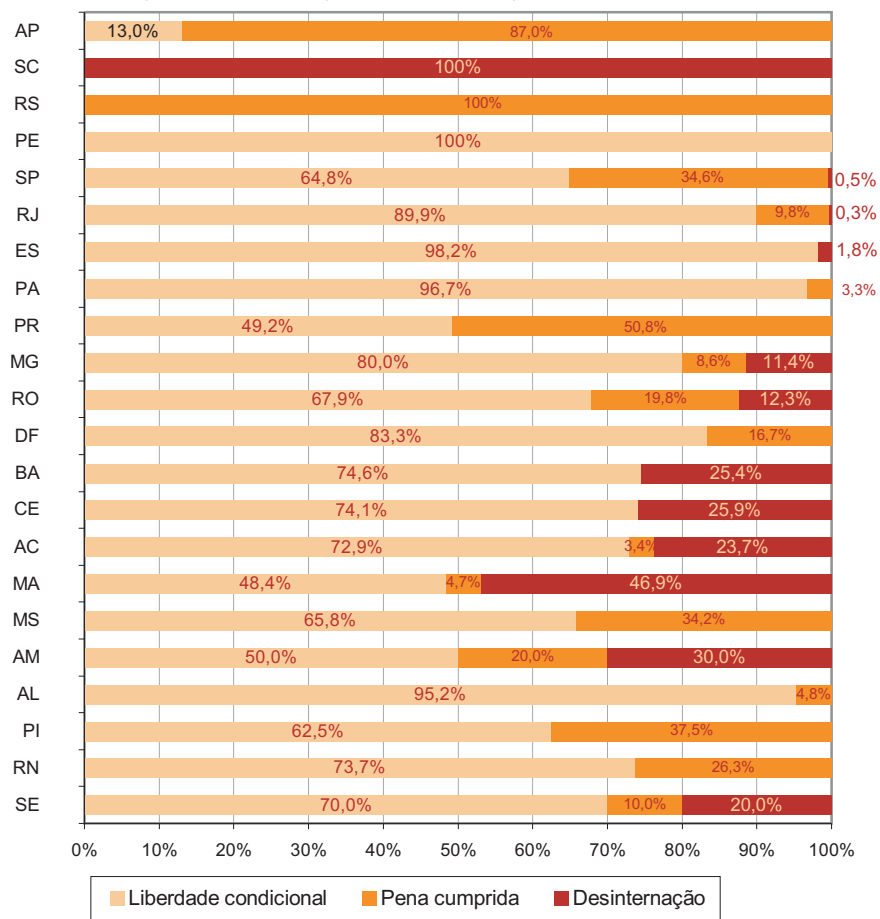
Nota: As UF's GO, SC e TO não forneceram as informações referentes a este quesito.

Tabela 3 - Média de liberações mensais no Sistema Penitenciário segundo tipo e UF (ordenado pelo %)

	Liberdade condicional		Pena cumprida		Desinternação		Total	
AP	3	13,0%	20	87,0%	-		23	100%
SE	14	70,0%	2	10,0%	4	20,0%	20	100%
RN	14	73,7%	5	26,3%	0	0,0%	19	100%
PI	15	62,5%	9	37,5%	0	0,0%	24	100%
AL	20	95,2%	1	4,8%	-		21	100%
AM	25	50,0%	10	20,0%	15	30,0%	50	100%
MS	25	65,8%	13	34,2%	0	0,0%	38	100%
MA	31	48,4%	3	4,7%	30	46,9%	64	100%
AC	43	72,9%	2	3,4%	14	23,7%	59	100%
CE	43	74,1%	-		15	25,9%	58	100%
BA	44	74,6%	-		15	25,4%	59	100%
DF	50	83,3%	10	16,7%	0	0,0%	60	100%
RO	55	67,9%	16	19,8%	10	12,3%	81	100%
MG	56	80,0%	6	8,6%	8	11,4%	70	100%
PR	58	49,2%	60	50,8%	-		118	100%
PA	88	96,7%	3	3,3%	0	0,0%	91	100%
ES	167	98,2%	-		3	1,8%	170	100%
RJ	293	89,9%	32	9,8%	1	0,3%	326	100%
SP	629	64,8%	336	34,6%	5	0,5%	970	100%
PE	1480	100,0%	-		-		1480	100%
RS			1386	100,0%	-		1386	100%
SC			-		6	100,0%	6	100%
Total 23 UF's	3153	83,0%	528	13,9%	120	3,2%	3801	100%

Nota: As UF's GO, MT e TO não forneceram as informações referentes a este quesito.

Gráfico 3 - Distribuição da média de liberações mensais no Sistema Penitenciário segundo tipo e UF (ordenado pelo %)



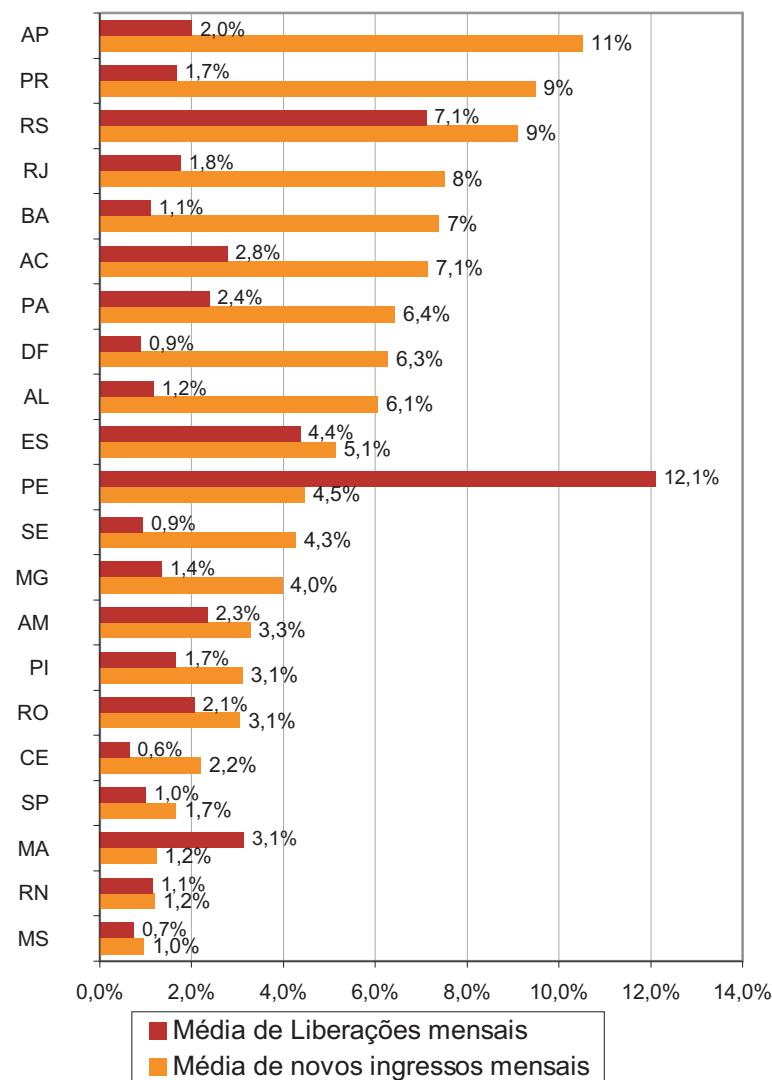
Nota: As UF's GO, MT e TO não forneceram as informações referentes a este quesito

Tabela 4 - Média de novos ingresso e liberações mensais no Sistema Penitenciário segundo tipo e UF (ordenado pelo %)

	Total		Média de novos ingressos mensais		Média de Liberações mensais	
MS	5169	100%	50	1,0%	38	0,7%
RN	1668	100%	20	1,2%	19	1,1%
MA	2041	100%	25	1,2%	64	3,1%
SP	96797	100%	1600	1,7%	970	1,0%
CE	9071	100%	200	2,2%	58	0,6%
RO	3934	100%	120	3,1%	81	2,1%
PI	1445	100%	45	3,1%	24	1,7%
AM	2132	100%	70	3,3%	50	2,3%
MG	5180	100%	206	4,0%	70	1,4%
SE	2155	100%	92	4,3%	20	0,9%
PE	12227	100%	546	4,5%	1480	12,1%
ES	3900	100%	200	5,1%	170	4,4%
AL	1785	100%	108	6,1%	21	1,2%
DF	6690	100%	420	6,3%	60	0,9%
PA	3815	100%	245	6,4%	91	2,4%
AC	2128	100%	152	7,1%	59	2,8%
BA	5376	100%	397	7,4%	59	1,1%
RJ	18546	100%	1391	7,5%	326	1,8%
RS	19496	100%	1776	9,1%	1386	7,1%
PR	7050	100%	668	9,5%	118	1,7%
AP	1142	100%	120	10,5%	23	2,0%
Total	211747	100%	8451	4,0%	5187	2,4%

Nota: As UF's GO, MT, SC e TO não forneceram as informações referentes a este quesito

Gráfico 4 - Distribuição da média de novos ingresso e liberações mensais no Sistema Penitenciário segundo tipo e UF (ordenado pelo %)



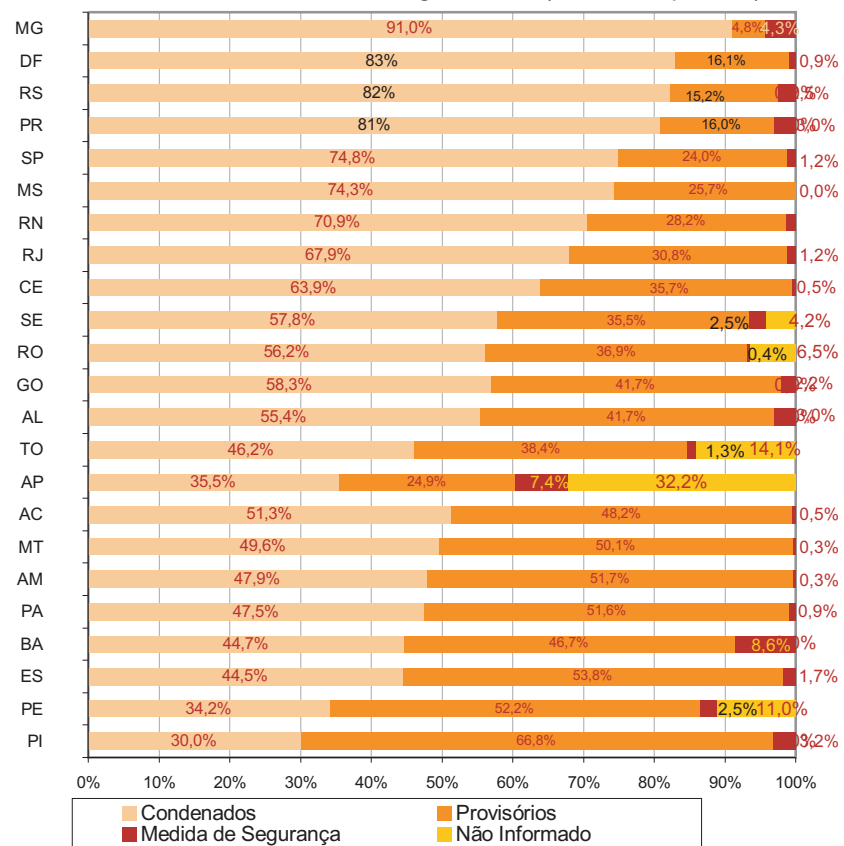
Nota: As UF's GO, MT, SC e TO não forneceram as informações referentes a este quesito

Tabela 5 - Número de condenados, provisórios e presos cumprindo medida de segurança no Sistema Penitenciário segundo UF (ordenado pelo %)

	Condenados		Provisórios		Medida de Segurança		Não Informado		Total	
PI	434	30,0%	965	66,8%	46	3,2%	-		1445	100%
PE	4187	34,2%	6385	52,2%	309	2,5%	1346	11,0%	12227	100%
ES	1736	44,5%	2098	53,8%	66	1,7%	-		3900	100%
BA	2422	44,7%	2532	46,7%	466	8,6%	-		5420	100%
PA	1812	47,5%	1970	51,6%	33	0,9%	-		3815	100%
AM	1022	47,9%	1103	51,7%	7	0,3%	-		2132	100%
MT	2005	49,6%	2027	50,1%	14	0,3%	-		4046	100%
AC	1097	51,3%	1031	48,2%	10	0,5%	-		2138	100%
AP	405	35,5%	284	24,9%	85	7,4%	368	32,2%	1142	100%
TO	584	46,2%	486	38,4%	17	1,3%	178	14,1%	1265	100%
AL	988	55,4%	744	41,7%	53	3,0%	-		1785	100%
GO	2101	58,3%	1505	41,7%	78	2,2%	-		3606	100%
RO	2212	56,2%	1451	36,9%	17	0,4%	254	6,5%	3934	100%
SE	1246	57,8%	766	35,5%	53	2,5%	90	4,2%	2155	100%
CE	5794	63,9%	3234	35,7%	43	0,5%	-		9071	100%
RJ	12599	67,9%	5719	30,8%	228	1,2%	-		18546	100%
RN	1182	70,9%	470	28,2%	23	1,4%	-		1668	100%
MS	3843	74,3%	1326	25,7%	0	0,0%	-		5169	100%
SP	72415	74,8%	23249	24,0%	1133	1,2%	-		96797	100%
PR	5706	80,9%	1129	16,0%	215	3,0%	-		7050	100%
RS	16041	82,3%	2970	15,2%	485	2,5%	-		19496	100%
DF	5553	83,0%	1079	16,1%	58	0,9%	-		6690	100%
MG	4712	91,0%	247	4,8%	221	4,3%	-		5180	100%
Total	150096	68,6%	62770	28,7%	3660	1,7%	2151	1,0%	218677	100%

Nota: As UF's SC e MA não forneceram as informações referentes a este quesito.

Gráfico 5 - Distribuição de condenados, provisórios e presos cumprindo medida de segurança no Sistema Penitenciário segundo UF (ordenado pelo %)



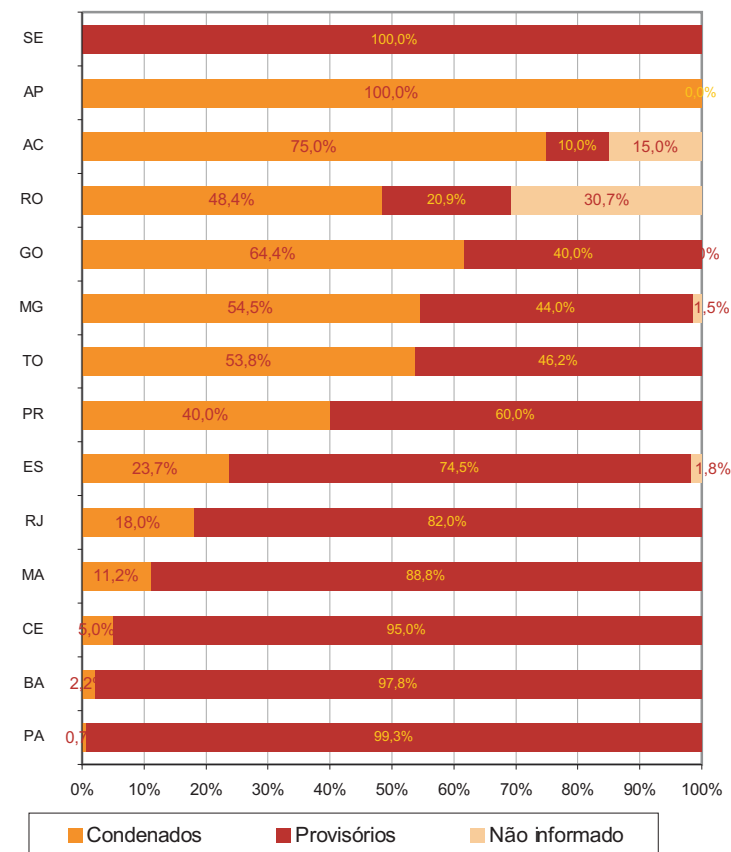
Nota: As UF's SC e MA não forneceram as informações referentes a este quesito.

Tabela 6 - Número de condenados e provisórios nas delegacias segundo UF (ordenado pelo %)

	Condenados		Provisórios		Não informado		Total	
PA	14	0,7%	1870	99,3%	-	-	1884	100%
BA	95	2,2%	4246	97,8%	-	-	4341	100%
CE	31	5,0%	591	95,0%	-	-	622	100%
MA	274	11,2%	2177	88,8%	-	-	2451	100%
RJ	1141	18,0%	5188	82,0%	-	-	6329	100%
ES	428	23,7%	1343	74,5%	32	1,8%	1803	100%
PR	2599	40,0%	3900	60,0%	-	-	6499	100%
TO	105	53,8%	90	46,2%	-	-	195	100%
MG	9914	54,5%	8012	44,0%	264	1,5%	18190	100%
GO	2407	64,4%	1493	40,0%	-	-	3737	100%
RO	123	48,4%	53	20,9%	78	30,7%	254	100%
AC	15	75,0%	2	10,0%	3	15,0%	20	100%
AP	1	100,0%	0	0,0%	-	-	1	100%
SE	-	-	83	100,0%	-	-	83	100%
DF	0	0,0%	0	0,0%	50	100,0%	50	100,0%
RN	0	0,0%	0	0,0%	600	100,0%	600	100,0%
Total	17147	36,4%	29048	61,7%	864	1,8%	47059	100%

Nota: As UF's AL, AM, MT, MS, PI, RS, SP, PE e SC não forneceram as informações referentes a este quesito.

Gráfico 6 - Distribuição de condenados e provisórios nas delegacias segundo UF (ordenado pelo %)



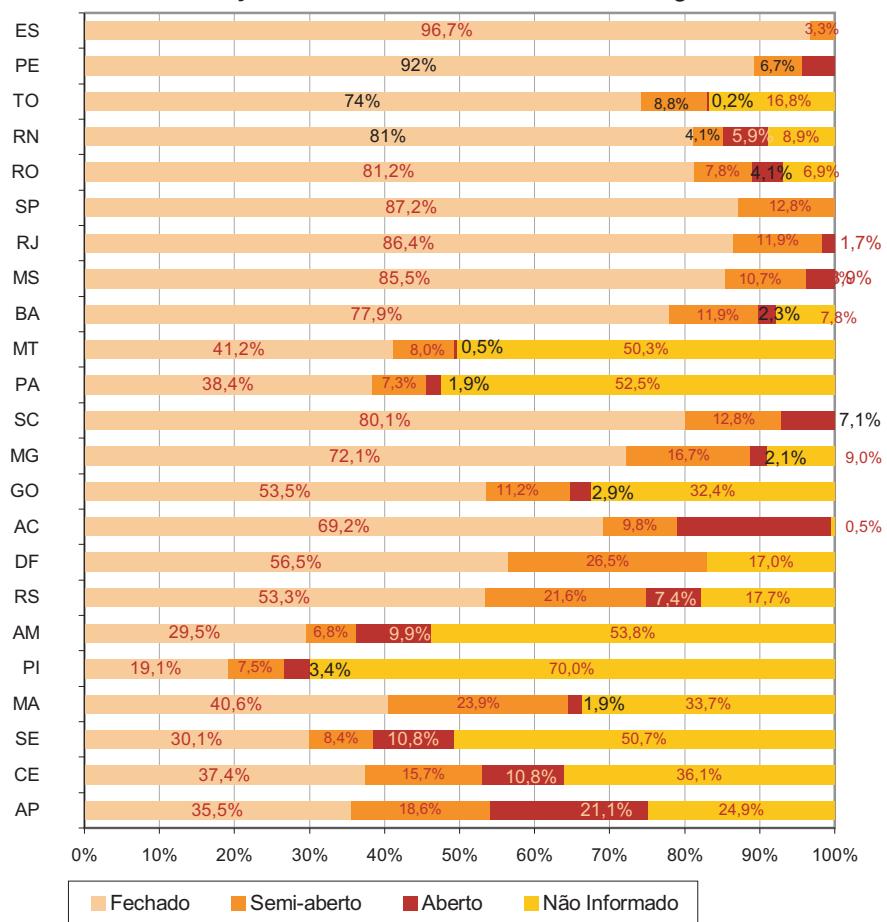
Nota: As UF's AL, AM, MT, MS, PI, RS, SP, PE e SC não forneceram as informações referentes a este quesito.

Tabela 7 - Número de condenados nos diferentes regimes no Sistema Penitenciário segundo UF (ordenado pelo %)

	Fechado		Semi-aberto		Aberto		Não Informado		Total	
AP	405	35,5%	212	18,6%	241	21,1%	284	24,9%	1142	100%
CE	3389	37,4%	1424	15,7%	981	10,8%	3277	36,1%	9071	100%
SE	648	30,1%	182	8,4%	233	10,8%	1092	50,7%	2155	100%
MA	828	40,6%	488	23,9%	38	1,9%	687	33,7%	2041	100%
PI	276	19,1%	109	7,5%	49	3,4%	1011	70,0%	1445	100%
AM	629	29,5%	144	6,8%	211	9,9%	1148	53,8%	2132	100%
RS	10400	53,3%	4206	21,6%	1435	7,4%	3455	17,7%	19496	100%
DF	3779	56,5%	1774	26,5%	0	0,0%	1137	17,0%	6690	100%
AC	1473	69,2%	209	9,8%	436	20,5%	10	0,5%	2128	100%
GO	1928	53,5%	405	11,2%	104	2,9%	1169	32,4%	3606	100%
MG	3737	72,1%	865	16,7%	110	2,1%	468	9,0%	5180	100%
SC	5623	80,1%	899	12,8%	498	7,1%	-	-	7020	100%
PA	1464	38,4%	277	7,3%	71	1,9%	2003	52,5%	3815	100%
MT	1663	41,2%	322	8,0%	20	0,5%	2027	50,3%	4032	100%
BA	4189	77,9%	640	11,9%	125	2,3%	422	7,8%	5376	100%
MS	4417	85,5%	552	10,7%	200	3,9%	-	-	5169	100%
RJ	16026	86,4%	2210	11,9%	310	1,7%	-	-	18546	100%
SP	84423	87,2%	12374	12,8%	0	0,0%	-	-	96797	100%
RO	3196	81,2%	305	7,8%	163	4,1%	270	6,9%	3934	100%
RN	1352	81,1%	69	4,1%	99	5,9%	148	8,9%	1668	100%
TO	939	74,2%	111	8,8%	3	0,2%	212	16,8%	1265	100%
PE	11281	92,3%	824	6,7%	536	4,4%	-	-	12227	100%
ES	3770	96,7%	130	3,3%	-	-	-	-	3900	100%
Total	165835	75,8%	28731	13,1%	5863	2,7%	18406	8,4%	218835	100,0%

Nota: As UF's AL e PR não forneceram as informações referentes a este quesito.

Gráfico 7 - Distribuição de condenados nos diferentes regimes no Sistema Penitenciário segundo UF (ordenado pelo %)



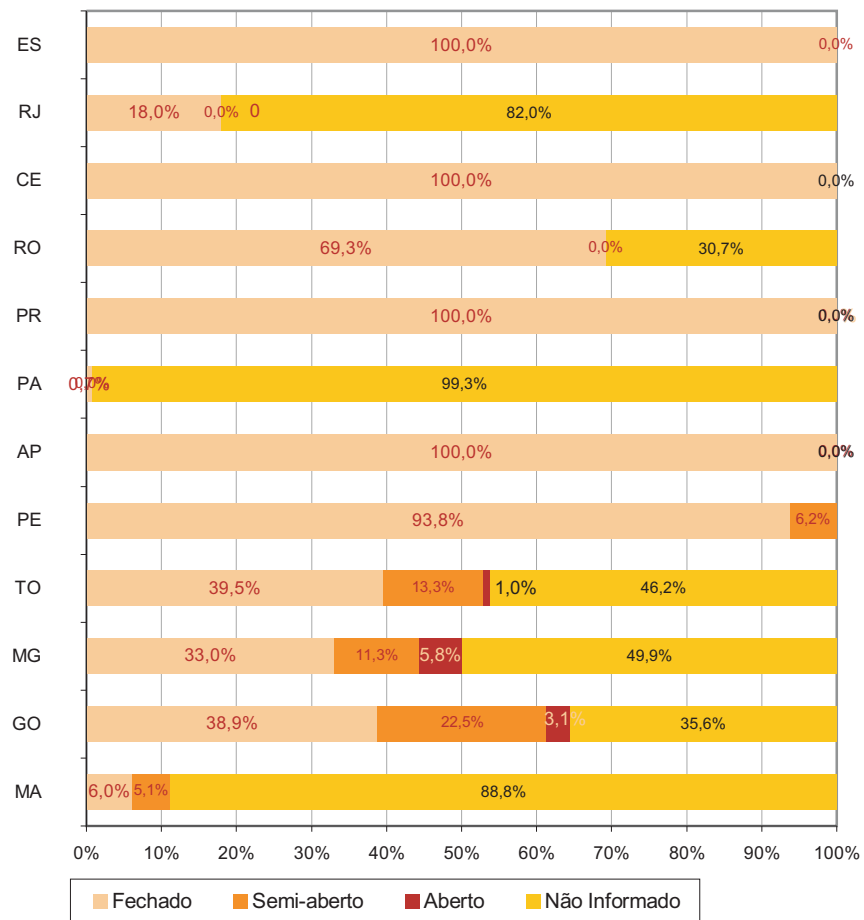
Nota: As UF's AL e PR não forneceram as informações referentes a este quesito.

Tabela 8 - Número de condenados nos diferentes regimes nas delegacias segundo UF (ordenado pelo %)

	Fechado		Semi-aberto		Aberto		Não Informado		Total	
MA	148	6,0%	126	5,1%	0	0,0%	2177	88,8%	2451	100,0%
GO	1452	38,9%	840	22,5%	115	3,1%	1330	35,6%	3737	100,0%
MG	6003	33,0%	2064	11,3%	1046	5,8%	9077	49,9%	18190	100,0%
TO	77	39,5%	26	13,3%	2	1,0%	90	46,2%	195	100,0%
PE	2069	93,8%	136	6,2%	-	-	-	-	2205	100,0%
AP	1	100,0%	0	0,0%	0	0,0%	-	-	1	100,0%
PA	14	0,7%	0	0,0%	0	0,0%	1870	99,3%	1884	100,0%
PR	6499	100,0%	0	0,0%	0	0,0%	-	-	6499	100,0%
RO	176	69,3%	0	0,0%	0	0,0%	78	30,7%	254	100,0%
CE	622	100,0%	-	-	-	-	-	-	622	100,0%
RJ	1141	18,0%	-	-	-	-	5188	82,0%	6329	100,0%
ES	1803	100,0%	-	-	-	-	-	-	1803	100,0%
DF	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	50	100,0%	50	100,0%
RN	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	600	100,0%	600	100,0%
Total	20005	44,6%	3192	7,1%	1163	2,6%	20460	45,6%	44820	100%

Nota: As UF's AC, AL, AM, BA, MT, MS, PI, RS, SP, SE e SC não forneceram as informações referentes a este quesito.

Gráfico 8 - Distribuição de condenados nos diferentes regimes nas delegacias segundo UF (ordenado pelo %)



Nota: As UF's AC, AL, AM, BA, MT, MS, PI, RS, SP, SE e SC não forneceram as informações referentes a este quesito.

Tabela 9 - Distribuição dos estados segundo existência de Secretarias de Administração Penitenciária

	Frequência	%
Existe	5	20,0%
Não existe	20	80,0%
Total	25	100,0%

Gráfico 9 - Distribuição dos estados segundo existência de Secretarias de Administração Penitenciária nos

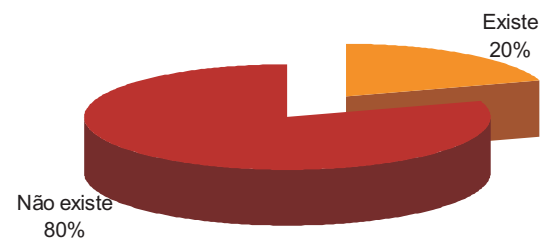


Tabela 10 - Distribuição dos estados segundo as Secretarias a que o Sistema Penitenciário está subordinado (estados onde não existem Secretarias de Administração Penitenciária)

	Frequência	%
Justiça	13	61,9%
Segurança	6	28,6%
Defesa Civil	1	4,8%
Especial de Defesa Social	1	4,8%
Total	21	100,0%

Gráfico 10 - Distribuição dos estados segundo as Secretarias a que o Sistema Penitenciário está subordinado (estados onde não existem Secretarias de Administração Penitenciária)

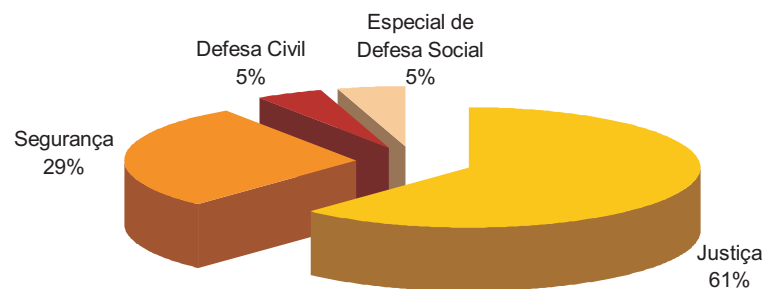


Tabela 11 - Número de unidades prisionais e presos, segundo UF e regime (ordenado pelo presos/unidade do total)

	Fechado			Semi-aberto			Aberto			Total		
	Unidades	Presos	Presos / Unidade	Unidades	Presos	Presos / Unidade	Unidades	Presos	Presos / Unidade	Unidades	Presos	Presos / Unidade
SP	70	58217	832	10	12374	1237		2957	-	80	73548	919
DF	4	3779	945	3	1774	591	0	0	0	7	5553	793
PR	14	6099	436	2	951	476	2	6606	3303	18	7050	392
PE	16	9212	576	6	824	137		536	-	22	10572	481
RJ	31	16026	517	6	2210	368	3	310	103	40	18546	464
BA	7	2896	414	1	382	382	1	74	74	9	3352	372
AC	6	2128	355			-			-	6	2128	355
GO	7	3101	443	2	581	291	2	104	52	11	3786	344
SE	5	1760	352	1	189	189	1	206	206	7	2155	308
ES	12	3770	314	1	130	130			-	13	3900	300
AL	4	1329	332	1	55	55	1	401	401	6	1785	298
MS	14	4427	316	1	56	56	1	28	28	16	4511	282
MG	14	3737	267	11	865	79	2	110	55	27	4712	175
AP	3	405	135	1	212	212	1	241	241	5	858	172
RS	74	10400	141	3	868	289	8	1435	179	85	12703	149
RO	19	3466	182	2	305	153	6	163	27	27	3934	146
AM	13	1840	142	2	144	72	1	211	211	16	2195	137
PI	8	1180	148	1	195	195	2	70	35	11	1445	131
RN	10	1256	126	4	248	62	4	99	25	18	1603	89
SC	29	4246	146	26	899	35	22	498	23	77	5643	73
MT	54	3690	68	1	65	65	1	20	20	56	3775	67
PA	21	1534	73	14	277	20	1	34	34	36	1845	51
CE	158	6666	42	2	150	75	1	535	535	161	7351	46
TO	79	939	12		111	-			-	79	1050	13
MA	7		-	0		-	1		0	8	0	0
Total	593	151164	255	101	23754	235	60	14638	244	754	189556	251

Tabela 12 - Número total de vagas e déficit no Sistema Penitenciário (ordenado pelo déficit)

	Vagas	Déficit	% déficit em relação as vagas	Número de presos
SP	77934	20335	26,1%	96797
PR	6853	7000	102,1%	7050
MG	4951	6000	121,2%	5180
RS	15365	4131	26,9%	19496
PE		3467		12227
CE	5903	3168	53,7%	9071
MS	2374	2795	117,7%	5169
DF	4195	2495	59,5%	6690
RO	1537	2397	156,0%	3934
PA	3446	2253	65,4%	3815
GO	1388	2218	159,8%	3606
SC	5354	1666	31,1%	7020
RJ	19787	1422	7,2%	18546
AC	929	1199	129,1%	2128
BA	4362	1014	23,2%	5376
SE	1219	936	76,8%	2155
MA	1306	735	56,3%	2041
MT	3725	307	8,2%	4032
AM	1861	271	14,6%	2132
AL	1521	264	17,4%	1785
PI	1705	226	13,3%	1445
AP	716	185	25,8%	1142
RN	2200	0	0,0%	1668
ES	2681		0,0%	3900
TO	1166		0,0%	1265
Total*	166431	67951	40,8%	

* Soma dos totais das UF's onde as informações sobre o número de vagas e déficit foram preenchidas

Tabela 13 - Distribuição dos estados segundo a existência de Regulamento Penitenciário Estadual, Manual de atribuições das diferentes funções e procedimentos descritos em Decretos/Portarias

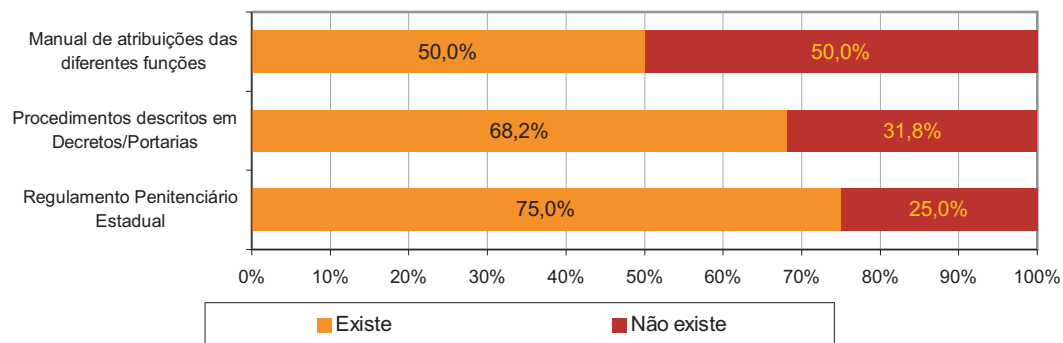
	Existe		Não existe		Total	
Regulamento Penitenciário Estadual	18	75,0%	6	25,0%	24	100%
Procedimentos descritos em Decretos/Portarias	15	68,2%	7	31,8%	22	100%
Manual de atribuições das diferentes funções	11	50,0%	11	50,0%	22	100%

Nota: A UF RS não respondeu sobre a existência de Regulamento Penitenciário Estadual

As UF's BA, PE e RS não responderam sobre a existência de procedimentos descritos em Decretos / Portarias

As UF's ES, PE e RS não responderam sobre a existência de Manual de atribuições das diferentes funções

Gráfico 11 - Distribuição dos estados segundo a existência de Regulamento Penitenciário Estadual, Manual de atribuições das diferentes funções e procedimentos descritos em Decretos/Portarias



Nota: A UF RS não respondeu sobre a existência de Regulamento Penitenciário Estadual

As UF's BA, PE e RS não responderam sobre a existência de procedimentos descritos em Decretos / Portarias

As UF's ES, PE e RS não responderam sobre a existência de Manual de atribuições das diferentes funções

Tabela 14 - Distribuição dos estados segundo a existência de convênio com o SUS

	Frequência	%
Existe	10	41,7%
Não existe	14	58,3%
Total	24	100,0%

Gráfico 12 - Distribuição dos estados segundo a existência de convênio com o SUS

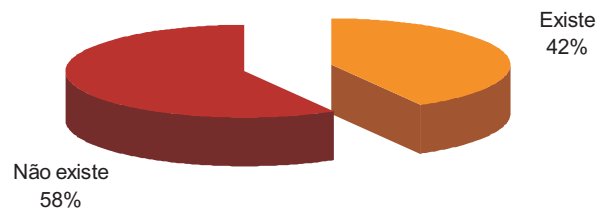


Tabela 15 - Número de hospitais disponíveis no Sistema Penitenciário segundo tipo e UF

	Total de hospitais	Hospitais Clínicos		Hospitais de Custódia e Tratamento Psiquiátrico		Outros	
		Hospitais	Leitos	Hospitais	Leitos	Hospitais	Leitos
AC	1	-	-	-	-	1	6
AL	1	-	-	1	165	-	-
BA	-	-	-	-	280	1	8
CE	2	1	30	1	104	-	-
DF	0	0	0	-	1	0	65
GO	-	8	-	1	-	-	-
MT	5	4	15	1	2	-	-
MG	3	1	105	1	215	1	100
PA	0	-	-	-	-	-	-
PR	1	1	35	1	1	-	-
PI	1	0	-	1	30	-	-
RJ	7	2	150	3	524	2	136
RN	0	0	0	1	50	0	-
RS	3	2	21	1	12	2	14
SP	4	2	383	3	1050	-	-
TO	30	-	-	0	-	-	-
MA	0	0	-	-	10	1	-
PE	0	-	-	1	350	-	-
SC	1	-	-	1	96	-	-

Nota: As UF's AP, AM, ES, MS, RO e SE não forneceram as informações referentes a este quesito.

Tabela 16 - Número de presos segundo sexo e UF (ordenado pelo %)

	Masculino		Feminino		Não informado		Total	
RO	1616	41,1%	181	4,6%	2137	54,3%	3934	100%
MS	4673	90,4%	496	9,6%	-	-	5169	100%
AM	2177	102,1%	190	8,9%	-	-	2132	100%
ES	3597	92,2%	303	7,8%	-	-	3900	100%
AP	844	73,9%	57	5,0%	241	21,1%	1142	100%
SC	6586	93,8%	434	6,2%	-	-	7020	100%
RJ	17420	93,9%	1126	6,1%	-	-	18546	100%
BA	5096	94,8%	324	6,0%	-	-	5376	100%
MT	3811	94,5%	221	5,5%	-	-	4032	100%
MG	4482	86,5%	233	4,5%	465	9,0%	5180	100%
AL	1697	95,1%	88	4,9%	-	-	1785	100%
GO	3447	95,6%	159	4,4%	-	-	3606	100%
DF	6408	95,8%	282	4,2%	-	-	6690	100%
SE	2067	95,9%	88	4,1%	-	-	2155	100%
RN	1766	105,9%	75	4,5%	-	-	1668	100%
CE	8711	96,0%	360	4,0%	-	-	9071	100%
AC	2046	96,1%	82	3,9%	-	-	2128	100%
PE	9639	78,8%	378	3,1%	2210	18,1%	12227	100%
PI	1391	96,3%	54	3,7%	-	-	1445	100%
TO	1219	96,4%	46	3,6%	-	-	1265	100%
RS	18796	96,4%	700	3,6%	-	-	19496	100%
PR	6820	96,7%	230	3,3%	-	-	7050	100%
SP	94124	97,2%	2932	3,0%	-	-	96797	100%
PA	4448	116,6%	118	3,1%	-	-	3815	100%
MA	2058	100,8%	48	2,4%	-	-	2041	100%
Total	214939	94,4%	9205	4,0%	3526	1,5%	227670	100%

Gráfico 13 - Distribuição dos presos segundo sexo e UF
(ordenado pelo %)

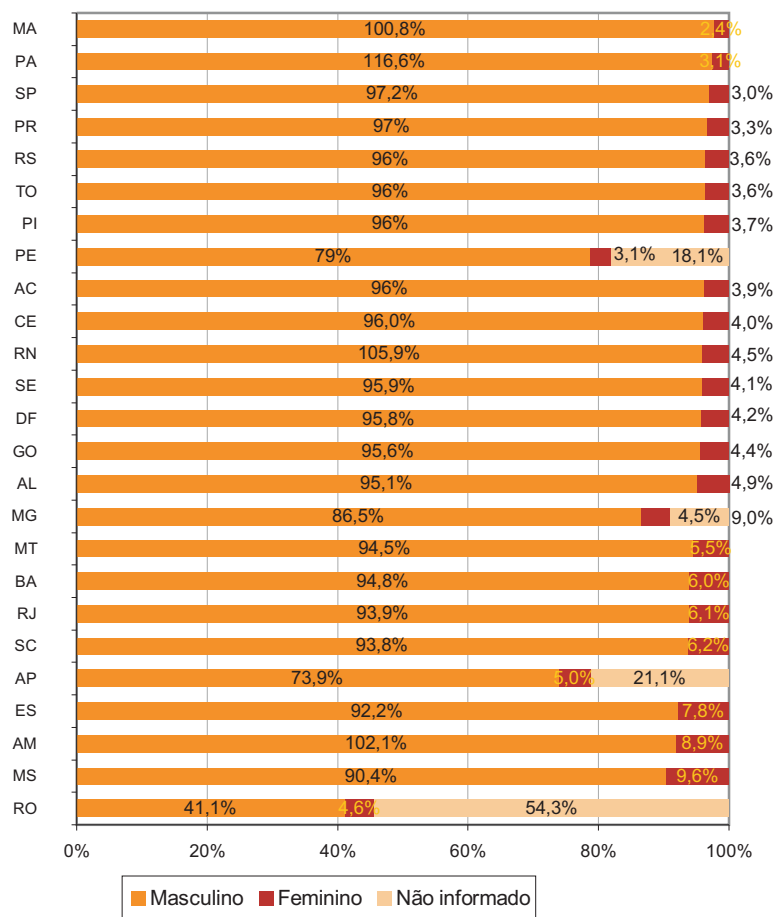


Tabela 17 - Número de presos segundo faixa etária e UF (ordenado pelo %)

	18 a menos de 20 anos		20 a menos de 25 anos		25 a menos de 30 anos		30 a menos de 40 anos		40 a menos de 50 anos		50 ou mais anos		Total	
TO	39	3,1%	342	27,0%	402	31,8%	355	28,1%	75	5,9%	52	4,1%	1265	100%
RN	86	5,2%	415	24,9%	445	26,7%	500	30,0%	149	8,9%	73	4,4%	1668	100%
ES	257	6,6%	1043	26,7%	845	21,7%	1004	25,7%	590	15,1%	161	4,1%	3900	100%
DF	495	7,4%	1980	29,6%	1911	28,6%	1665	24,9%	509	7,6%	130	1,9%	6690	100%
MS	397	7,7%	1094	21,2%	1236	23,9%	1339	25,9%	749	14,5%	330	6,4%	5169	100%
AC	186	8,7%	819	38,5%	515	24,2%	431	20,3%	123	5,8%	54	2,5%	2128	100%
PI	145	10,0%	217	15,0%	723	50,0%	289	20,0%	145	10,0%	72	5,0%	1445	100%
MT	159	3,9%	601	14,9%	401	9,9%	310	7,7%	160	4,0%	57	1,4%	4032	100%
PR	669	9,5%	2422	34,4%	1639	23,2%	1206	17,1%	846	12,0%	268	3,8%	7050	100%
MA	216	10,6%	562	27,5%	569	27,9%	461	22,6%	229	11,2%	69	3,4%	2041	100%
SE	252	11,7%	897	41,6%	435	20,2%	143	6,6%	428	19,9%	-	-	2155	100%
BA	603	11,2%	1765	32,8%	1041	19,4%	1024	19,0%	326	6,1%	172	3,2%	5376	100%
PE	959	7,8%	2597	21,2%	1250	10,2%	407	3,3%	367	3,0%	1131	9,3%	12227	100%
AL	266	14,9%	580	32,5%	423	23,7%	331	18,5%	122	6,8%	63	3,5%	1785	100%
RJ	3596	19,4%	3668	19,8%	4167	22,5%	4638	25,0%	1798	9,7%	679	3,7%	18546	100%
AM	561	27,5%	603	29,5%	385	18,9%	471	23,1%	324	15,9%	77	3,8%	2041	100%
CE	2170	23,9%	2994	33,0%	1905	21,0%	635	7,0%	360	4,0%	281	3,1%	9071	100%
SP	-	-	-	-	24169	25,0%	25002	25,8%	9152	9,5%	4089	4,2%	96797	100%
Total	11056	6,0%	22599	12,3%	42461	23,2%	40211	21,9%	16452	9,0%	7758	4,2%	183386	100%

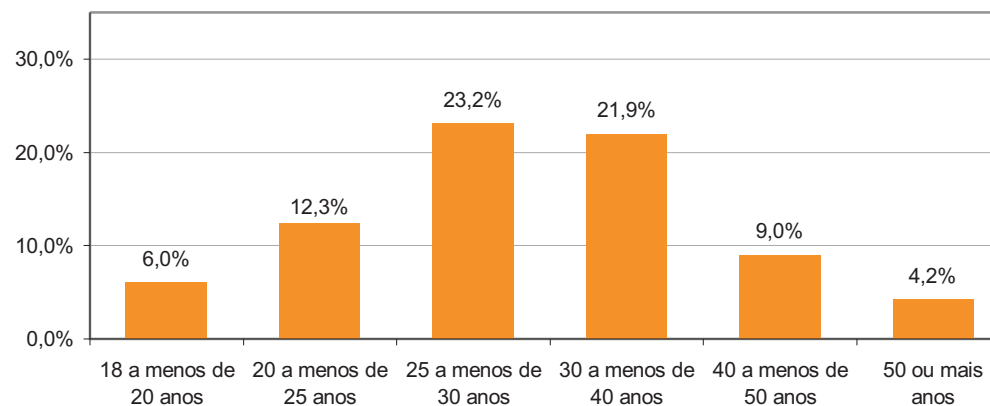
Nota: As UF's MG, PA, RS e SC não forneceram as informações referentes a este quesito.

	18 a 24 anos	
SP	33900	35,0%

Tabela 17 - Número de presos segundo faixa etária não informada por UF

	Não informado	
MS	24	0,5%
MT	2344	58,1%
BA	445	8,3%
PE	5516	45,1%
CE	726	8,0%
Total	9055	6,8%

Gráfico 14 - Distribuição das faixas etárias dos presos



Nota: As UF's MG, PA, RS e SC não forneceram as informações referentes a este quesito.

Tabela 18 - Número de presos segundo escolaridade e UF (continua)

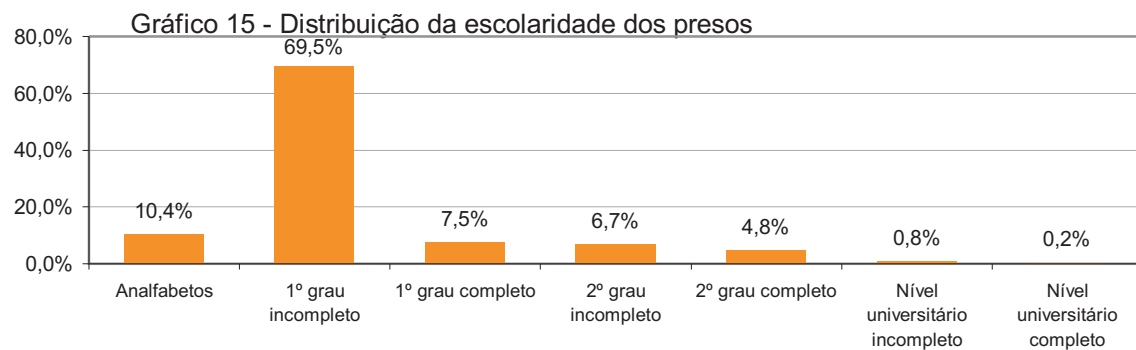
	Analfabetos		1ª a 4ª série incompleto		1ª a 4ª série completo		5ª a 8ª série incompleto		5ª a 8ª série completo		1º grau incompleto		1º grau completo	
AC	268	12,6%	29	1,4%	775	36,4%	-	-	792	37,2%	804	37,8%	792	37,2%
AL	620	34,7%	687	38,5%	81	4,5%	209	11,7%	77	4,3%	977	54,7%	77	4,3%
AP	95	8,3%	221	19,4%	88	7,7%	261	22,9%	89	7,8%	570	49,9%	89	7,8%
AM	430	20,2%	571	26,8%	216	10,1%	497	23,3%	191	9,0%	1284	60,2%	191	9,0%
BA	1756	32,7%	-	-	-	-	-	-	-	-	2509	46,7%	350	6,5%
CE	1360	15,0%	1905	21,0%	1814	20,0%	542	6,0%	1179	13,0%	4261	47,0%	1179	13,0%
DF	437	6,5%	-	-	-	-	-	-	808	12,1%	4421	66,1%	808	12,1%
ES	305	7,8%	256	6,6%	256	6,6%	1351	34,6%	1141	29,3%	1863	47,8%	1141	29,3%
GO	123	3,4%	1154	32,0%	1010	28,0%	-	-	-	-	2164	60,0%	-	-
MT	203	5,0%	452	11,2%	184	4,6%	389	9,6%	180	4,5%	1025	25,4%	180	4,5%
MS	288	5,6%	1094	21,2%	810	15,7%	1510	29,2%	579	11,2%	3414	66,0%	579	11,2%
MG	925	17,9%	-	-	-	-	-	-	-	-	1818	35,1%	259	5,0%
PA	68	1,8%	328	8,6%	492	12,9%	260	6,8%	390	10,2%	1080	28,3%	390	10,2%
PR	675	9,6%	4911	69,7%	66	0,9%	-	-	-	-	4977	70,6%	-	-
PI	444	30,7%	593	41,0%	141	9,8%	42	2,9%	16	1,1%	776	53,7%	16	1,1%
RJ	994	5,4%	11115	59,9%	2638	14,2%	-	-	-	-	13753	74,2%	-	-
RN	431	25,8%	972	58,3%	141	8,5%	972	58,3%	141	8,5%	2085	125,0%	141	8,5%
RO	162	4,1%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
SP	5853	6,0%	-	-	-	-	-	-	-	-	72499	74,9%	6823	7,0%
SE	368	17,1%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
TO	30	2,4%	333	26,3%	142	11,2%	93	7,4%	120	9,5%	568	44,9%	120	9,5%
MA	25	1,2%	-	-	-	-	122	6,0%	-	-	122	6,0%	-	-
PE	2265	18,5%	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
SC	7	0,1%	62	0,9%	-	-	17	0,2%	-	-	79	1,1%	-	-
Total	18132	10,4%	24683	14,2%	8854	5,1%	6265	3,6%	5703	3,3%	121049	69,5%	13135	7,5%

Nota: A UF RS não forneceu as informações referentes a este quesito.

Tabela 18 - Número de presos segundo escolaridade e UF (continuação)

	2º grau incompleto		2º grau completo		Nível universitário incompleto		Nível universitário completo		Não informado		Total	
AC	117	5,5%	122	5,7%	21	1,0%	4	0,2%	-		2128	100%
AL	46	2,6%	53	3,0%	8	0,4%	4	0,2%	-		1785	100%
AP	87	7,6%	54	4,7%	1	0,1%	1	0,1%	245	21,5%	1142	100%
AM	87	4,1%	130	6,1%	5	0,2%	5	0,2%	-		2132	100%
BA	167	3,1%	133	2,5%	8	0,1%	4	0,1%	449	8,4%	5376	100%
CE	816	9,0%	455	5,0%	-		3	0,0%	997	11,0%	9071	100%
DF	423	6,3%	500	7,5%	68	1,0%	21	0,3%	12	0,2%	6690	100%
ES	288	7,4%	197	5,1%	12	0,3%	4	0,1%	90	2,3%	3900	100%
GO	389	10,8%	415	11,5%	-		90	2,5%	425	11,8%	3606	100%
MT	131	3,2%	122	3,0%	12	0,3%	13	0,3%	2346	58,2%	4032	100%
MS	365	7,1%	376	7,3%	66	1,3%	57	1,1%	24	0,5%	5169	100%
MG	86	1,7%	77	1,5%	12	0,2%	8	0,2%	1995	38,5%	5180	100%
PA	228	6,0%	106	2,8%	6	0,2%	5	0,1%	1932	50,6%	3815	100%
PR	435	6,2%	334	4,7%	57	0,8%	32	0,5%	540	7,7%	7050	100%
PI	110	7,6%	81	5,6%	8	0,6%	10	0,7%	-		1445	100%
RJ	534	2,9%	633	3,4%	70	0,4%	54	0,3%	2508	13,5%	18546	100%
RN	53	3,2%	53	3,2%	12	0,7%	6	0,4%	-1113	-66,7%	1668	100%
RO	109	2,8%	175	4,4%	26	0,7%	14	0,4%	3448	87,6%	3934	100%
SP	6823	7,0%	4000	4,1%	1000	1,0%	59	0,1%	-260	-0,3%	96797	100%
SE	-		70	3,2%	9	0,4%	5	0,2%	1703	79,0%	2155	100%
TO	325	25,7%	202	16,0%	15	1,2%	5	0,4%	-		1265	100%
MA	20	1,0%	25	1,2%	2	0,1%	5	0,2%	1842	90,2%	2041	100%
PE	-		-		-		-		9962	81,5%	12227	100%
SC	7	0,1%	6	0,1%	-		-		6921	98,6%	7020	100%
Total	11646	6,7%	8319	4,8%	1418	0,8%	409	0,2%	34066	19,6%	174108	100%

Nota: A UF RS não forneceu as informações referentes a este quesito.



Nota: A UF RS não forneceu as informações referentes a este quesito.

Tabela 19 - Número de presos segundo artigo da maior condenação e UF (continua)

	Art. 121		Art. 129		Art.155		Art. 157		Art. 159		Art. 12		Art. 14	
AC	424	19,9%	61	2,9%	313	14,7%	306	14,4%	-	-	517	24,3%	38	1,8%
AL	638	35,7%	126	7,1%	93	5,2%	363	20,3%	2	0,1%	234	13,1%	1	0,1%
AP	276	24,2%	28	2,5%	140	12,3%	270	23,6%	2	0,2%	213	18,7%	-	-
AM	572	26,8%	9	0,4%	216	10,1%	370	17,4%	1	0,0%	939	44,0%	198	9,3%
CE	1633	18,0%	272	3,0%	1723	19,0%	1814	20,0%	181	2,0%	2540	28,0%	-	-
DF	1390	20,8%	395	5,9%	1194	17,8%	2836	42,4%	145	2,2%	1235	18,5%	312	4,7%
ES	913	23,4%	46	1,2%	437	11,2%	1136	29,1%	19	0,5%	844	21,6%	54	1,4%
GO	433	12,0%	-	-	609	16,9%	1057	29,3%	14	0,4%	732	20,3%	7	0,2%
MT	292	7,2%	12	0,3%	240	6,0%	596	14,8%	18	0,4%	278	6,9%	36	0,9%
MS	504	9,8%	47	0,9%	629	12,2%	935	18,1%	11	0,2%	1917	37,1%	110	2,1%
MG	157	3,0%	134	2,6%	477	9,2%	187	3,6%	5	0,1%	1005	19,4%	400	7,7%
PA	933	24,5%	50	1,3%	288	7,5%	2010	52,7%	28	0,7%	390	10,2%	0	0,0%
PR	1067	15,1%	250	3,5%	1556	22,1%	2817	40,0%	27	0,4%	1198	17,0%	-	-
PI	521	36,1%	37	2,6%	157	10,9%	238	16,5%	1	0,1%	101	7,0%	8	0,6%
RN	287	17,2%	2	0,1%	59	3,5%	298	17,9%	1	0,1%	150	9,0%	140	8,4%
RO	246	6,3%	293	7,4%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	323	8,2%	435	11,1%
SP	4563	4,7%	-	-	7417	7,7%	25638	26,5%	352	0,4%	5219	5,4%	-	-
SE	336	15,6%	23	1,1%	188	8,7%	548	25,4%	3	0,1%	-	-	-	-
TO	305	24,1%	4	0,3%	135	10,7%	545	43,1%	1	0,1%	127	10,0%	-	-
MA	180	8,8%	48	2,4%	280	13,7%	281	13,8%	52	2,5%	571	28,0%	35	1,7%
PE	25	0,2%	2	0,0%	8	0,1%	39	0,3%	1	0,0%	12	0,1%	-	-
Total	15695	8,9%	1839	1,0%	16159	9,1%	42284	23,9%	864	0,5%	18545	10,5%	1774	1,0%

Nota: As UF's RJ, RS e SC não forneceram as informações referentes a este quesito.

Tabela 19a - Número de presos segundo artigo da maior condenação na Bahia

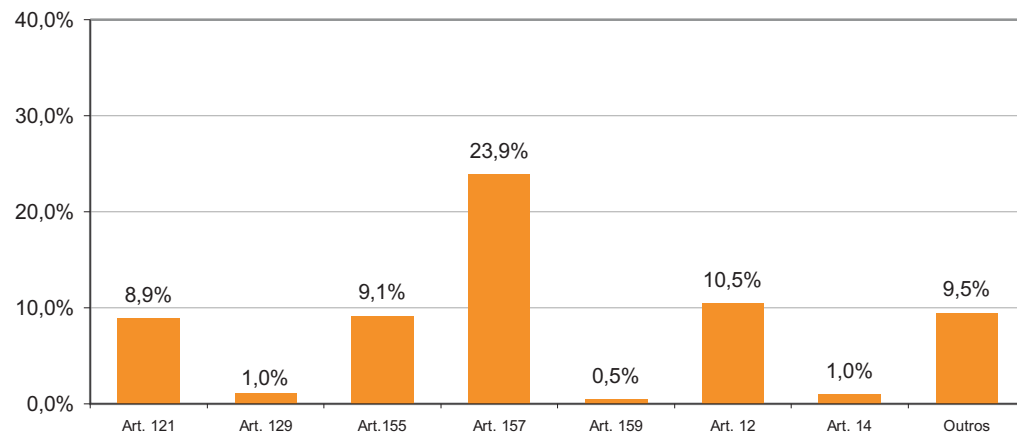
	Contra pessoa		Contra patrimônio		Contra os costumes		Lei das Contravenções Penais		Lei de Tóxico		Outros		Total	
BA	1509	30,5%	2217	44,8%	380	7,7%	86	1,7%	635	12,8%	127	2,6%	4954	100%

Tabela 19 - Número de presos segundo artigo da maior condenação e UF (continuação)

	Outros		Não informado		Total	
AC	469	22,0%			2128	100%
AL	328	18,4%			1785	100%
AP	186	16,3%	27	2,4%	1142	100%
AM	430	20,2%	-603	-28,3%	2132	100%
CE	908	10,0%			9071	100%
DF	2450	36,6%	-3267	-48,8%	6690	100%
ES	1197	30,7%	-746	-19,1%	3900	100%
GO	754	20,9%			3606	100%
MT	216	5,4%	2344	58,1%	4032	100%
MS	686	13,3%	330	6,4%	5169	100%
MG	2635	50,9%	180	3,5%	5180	100%
PA	959	25,1%	-843	-22,1%	3815	100%
PR	1114	15,8%	-979	-13,9%	7050	100%
PI	377	26,1%	5	0,3%	1445	100%
RN	45	2,7%	686	41,1%	1668	100%
RO	103	2,6%	2534	64,4%	3934	100%
SP	2703	2,8%	50905	52,6%	96797	100%
SE	1047	48,6%	10	0,5%	2155	100%
TO	148	11,7%			1265	100%
MA	33	1,6%	561	27,5%	2041	100%
PE	4	0,0%	12136	99,3%	12227	100%
Total	16792	9,5%	63280	35,7%	177232	100%

Nota: As UF's RJ, RS e SC não forneceram as informações referentes a este quesito.

Gráfico 16 - Distribuição dos presos segundo artigo de condenação



Nota: As UF's RJ, RS e SC não forneceram as informações referentes a este quesito.

Tabela 20 - Número de presos segundo tamanho da pena e UF

	1 a 4 anos		5 a 8 anos		9 a 12 anos		13 a 15 anos		16 a 20 anos		Mais de 20 anos		Total	
AC	543	25,5%	425	20,0%	285	13,4%	491	23,1%	231	10,9%	153	7,2%	2128	100%
AL	177	9,9%	237	13,3%	148	8,3%	213	11,9%	117	6,6%	96	5,4%	1785	100%
AM	333	15,6%	239	11,2%	89	4,2%	169	7,9%	-	-	-	-	2132	100%
CE	1905	21,0%	2721	30,0%	816	9,0%	1814	20,0%	1361	15,0%	454	5,0%	9071	100%
MT	332	8,2%	306	7,6%	148	3,7%	87	2,2%	113	2,8%	156	3,9%	4032	100%
MS	1279	24,7%	962	18,6%	642	12,4%	366	7,1%	323	6,2%	261	5,0%	5169	100%
MG	891	17,2%	1091	21,1%	652	12,6%	429	8,3%	498	9,6%	1439	27,8%	5180	100%
PA	247	6,5%	602	15,8%	288	7,5%	202	5,3%	236	6,2%	281	7,4%	3815	100%
PR	1114	15,8%	1731	24,6%	1023	14,5%	-	-	1167	16,6%	659	9,3%	7050	100%
PI	289	20,0%	361	25,0%	506	35,0%	72	5,0%	72	5,0%	145	10,0%	1445	100%
RN	219	13,1%	291	17,4%	149	8,9%	92	5,5%	110	6,6%	113	6,8%	1668	100%
SE	82	3,8%	224	10,4%	93	4,3%	69	3,2%	113	5,2%	64	3,0%	2155	100%
TO	129	10,2%	407	32,2%	72	5,7%	48	3,8%	47	3,7%	12	0,9%	1265	100%
MA	126	6,2%	283	13,9%	383	18,8%	300	14,7%	268	13,1%	120	5,9%	2041	100%
Total	7666	15,7%	9880	20,2%	5294	10,8%	4352	8,9%	4656	9,5%	3953	8,1%	48936	100%

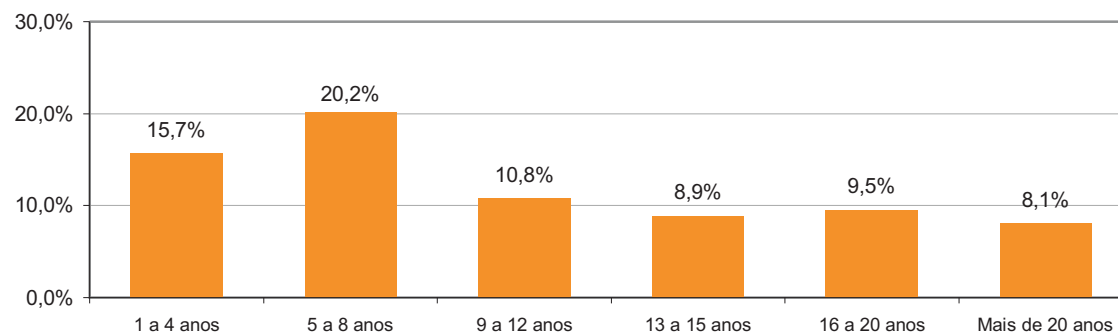
Nota: As UF's AP, ES, GO, RJ, RS, SP, PE e SC não forneceram as informações referentes a este quesito.

	1 a 4 anos		5 a 10 anos		11 a 15 anos		16 a 20 anos		Mais de 20 anos		Total	
DF	662	11,8%	1889	33,7%	1021	18,2%	759	13,5%	1278	22,8%	5609	100%
	0 a 2 anos		3 a 5 anos		6 a 8 anos		9 a 11 anos		Total			
RO	504	31,4%	648	40,3%	239	14,9%	215	13,4%	1606 100%			
	Menor que 1 ano		1 a 4 anos		Mais de 4 anos		Total					
BA	2	0,1%	425	17,5%	2005	82,4%	2432 100%					

Tabela 20.1 - Número de presos segundo tamanho da pena não informado e UF

	Não informado	
AL	797	44,6%
AM	1302	61,1%
MT	2890	71,7%
MS	1336	25,8%
MG	180	3,5%
PA	1959	51,3%
PR	1356	19,2%
RN	694	41,6%
SE	1510	70,1%
TO	550	43,5%
MA	561	27,5%
Total	13135	36,2%

Gráfico 17 - Distribuição dos presos segundo o tamanho das penas



Nota: As UF's AP, ES, GO, RJ, RS, SP, PE e SC não forneceram as informações referentes a este quesito.

Tabela 21 - Distribuição dos estados segundo controle do término de pena

	Frequência	%
Há controle	20	83,3%
Não há controle	4	16,7%
Total	24	100,0%

Nota: A UF AM não forneceu as informações referentes a este quesito.

Gráfico 18 - Distribuição dos estados segundo controle do término de pena



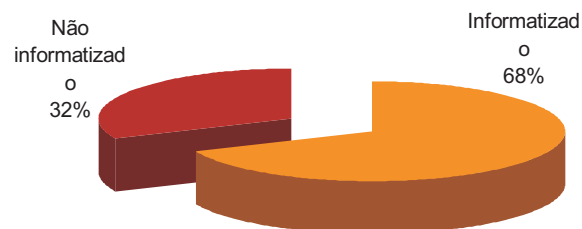
Nota: A UF AM não forneceu as informações referentes a este quesito.

Tabela 22 - Distribuição dos estados em que há controle do término de pena segundo tipo

	Frequência	%
Informatizado	13	68,4%
Não informatizado	6	31,6%
Total	19	100,0%

Nota: As UF's AM e SP não forneceram as informações referentes a este quesito.

Gráfico 19 - Distribuição dos estados em que há controle do término de pena segundo tipo

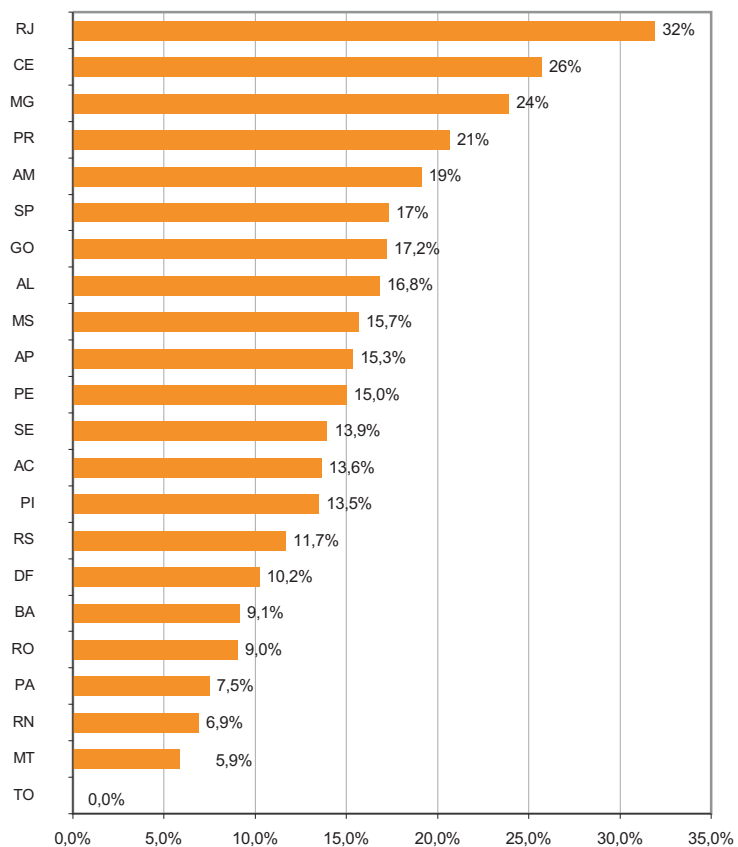


Nota: As UF's AM e SP não forneceram as informações referentes a este quesito.

Tabela 23 - Número de presos estudando dentro dos muros segundo UF (ordenado pelo %)

	Total de presos		Presos estudando	
TO	1265	100%	0	0,0%
MT	4032	100%	236	5,9%
RN	1668	100%	115	6,9%
PA	3815	100%	285	7,5%
RO	3934	100%	355	9,0%
BA	5376	100%	490	9,1%
DF	6690	100%	683	10,2%
RS	19496	100%	2272	11,7%
PI	1445	100%	195	13,5%
AC	2128	100%	290	13,6%
SE	2155	100%	300	13,9%
PE	12227	100%	1832	15,0%
AP	1142	100%	175	15,3%
MS	5169	100%	810	15,7%
AL	1785	100%	300	16,8%
GO	3606	100%	620	17,2%
SP	96797	100%	16745	17,3%
AM	2132	100%	407	19,1%
PR	7050	100%	1456	20,7%
MG	5180	100%	1239	23,9%
CE	9071	100%	2330	25,7%
RJ	18546	100%	5915	31,9%
Total	214709	100%	37050	17,3%

Gráfico 20 - Distribuição de presos estudando dentro das unidades segundo UF (ordenado pelo %)



Nota: As UF's ES, MA e SC não forneceram as informações referentes a este quesito.

Tabela 24 - Distribuição dos estados em que as unidades prisionais oferecem atividades educacionais

	Frequência	%
Todas oferecem	4	16,0%
Nem todas oferecem	21	84,0%
Total	25	100,0%

Gráfico 21 - Distribuição dos estados em que as unidades prisionais oferecem atividades educacionais

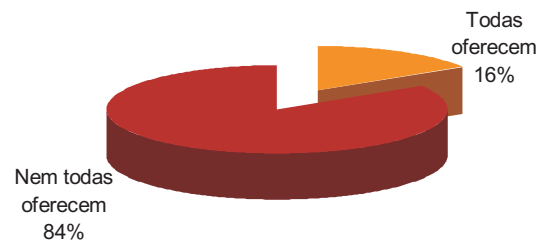
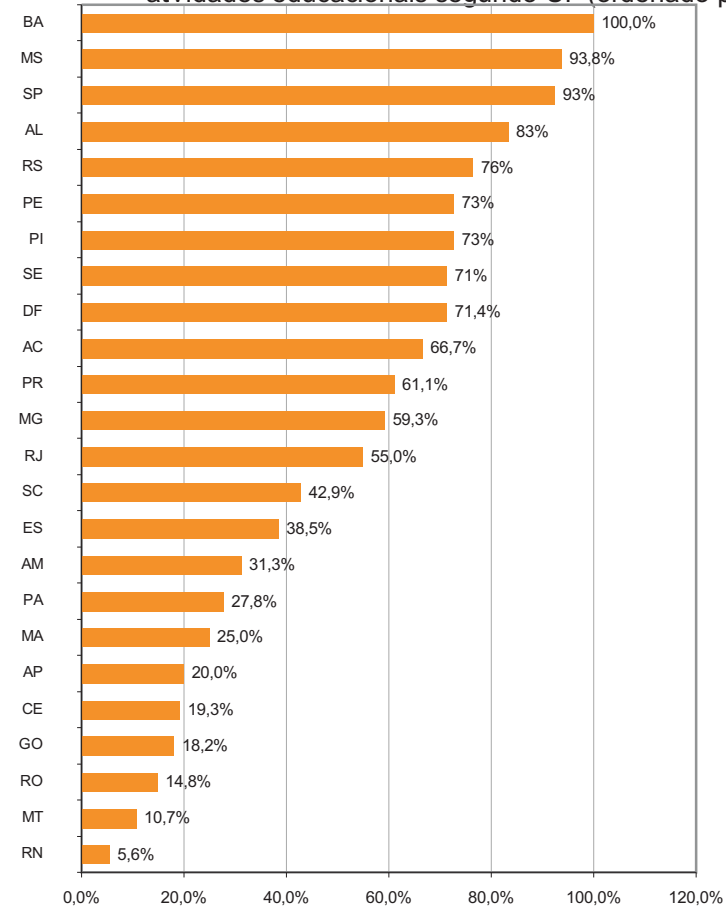


Tabela 25 - Número de unidades prisionais que oferecem atividades educacionais segundo UF (ordenado pelo %)

	Total de unidades		Unidades com atividades educacionais	
RN	18	100%	1	5,6%
MT	56	100%	6	10,7%
RO	27	100%	4	14,8%
GO	11	100%	2	18,2%
CE	161	100%	31	19,3%
AP	5	100%	1	20,0%
MA	8	100%	2	25,0%
PA	36	100%	10	27,8%
AM	16	100%	5	31,3%
ES	13	100%	5	38,5%
SC	77	100%	33	42,9%
RJ	40	100%	22	55,0%
MG	27	100%	16	59,3%
PR	18	100%	11	61,1%
AC	6	100%	4	66,7%
DF	7	100%	5	71,4%
SE	7	100%	5	71,4%
PI	11	100%	8	72,7%
PE	22	100%	16	72,7%
RS	85	100%	65	76,5%
AL	6	100%	5	83,3%
SP	80	100%	74	92,5%
MS	16	100%	15	93,8%
BA	9	100%	9	100,0%
Total	762	100%	355	46,6%

Nota: A UF TO não forneceu as informações referentes a este quesito.

Gráfico 22 - Distribuição das unidades prisionais que oferecem atividades educacionais segundo UF (ordenado pelo %)



Nota: A UF TO não forneceu as informações referentes a este quesito.

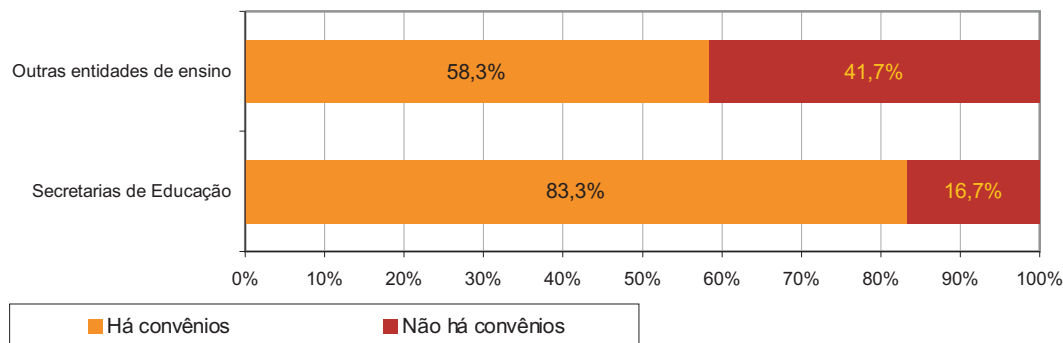
Tabela 26 - Distribuição dos estados segundo a existência de convênios na área de educação

	Há convênios		Não há convênios		Total	
Secretarias de Educação	20	83,3%	4	16,7%	24	100%
Outras entidades de ensino	14	58,3%	10	41,7%	24	100%

Nota: A UF PE não respondeu sobre a existência de convênios com a Secretaria de Educação

A UF RJ não respondeu sobre a existência de convênios com outras entidades de ensino

Gráfico 23 - Distribuição dos estados segundo a existência de convênios na área de educação



Nota: A UF PE não respondeu sobre a existência de convênios com a Secretaria de Educação

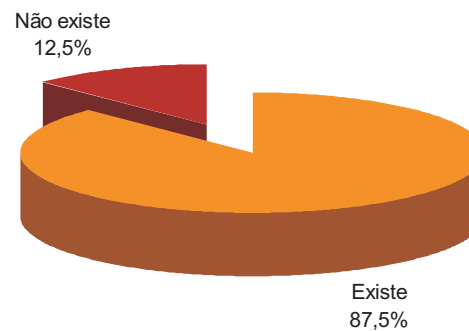
A UF RJ não respondeu sobre a existência de convênios com outras entidades de ensino

Tabela 27 - Distribuição dos estados em cujas unidades existe trabalho prisional terceirizado

	Frequência	%
Existe	21	87,5%
Não existe	3	12,5%
Total	24	100,0%

Nota: A UF RN não forneceu as informações referentes a este quesito.

Gráfico 24 - Distribuição dos estados em cujas unidades existe trabalho prisional terceirizado



Nota: A UF RN não forneceu as informações referentes a este quesito.

Tabela 28 - Número de presos trabalhando e remuneração mensal média segundo UF
(ordenado pelo %)

	Total de presos		Presos trabalhando		Remuneração média
GO	3606	100%	0	0,0%	R\$ 300,00
RJ	18546	100%	347	1,9%	R\$ 218,55
TO	1265	100%	32	2,5%	R\$ 80,00
CE	9071	100%	357	3,9%	-
RN	1668	100%	104	6,2%	R\$ 240,00
PI	1445	100%	105	7,3%	R\$ 120,00
ES	3900	100%	287	7,4%	R\$ 240,00
RO	3934	100%	310	7,9%	R\$ 240,00
PE	12227	100%	1120	9,2%	R\$ 180,00
AL	1785	100%	167	9,4%	R\$ 50,00
BA	5376	100%	789	14,7%	R\$ 180,00
DF	6690	100%	1059	15,8%	R\$ 360,00
AM	2132	100%	367	17,2%	R\$ 150,00
SE	2155	100%	449	20,8%	R\$ 80,00
PA	3815	100%	813	21,3%	R\$ 32,32
MA	2041	100%	460	22,5%	R\$ 180,00
RS	19496	100%	4858	24,9%	R\$ 68,00
AP	1142	100%	285	25,0%	R\$ 160,00
AC	2128	100%	543	25,5%	R\$ 150,00
MT	4032	100%	1060	26,3%	R\$ 180,00
PR	7050	100%	2298	32,6%	R\$ 240,00
SP	96797	100%	37488	38,7%	R\$ 240,00
MS	5169	100%	2038	39,4%	R\$ 40,00
MG	5180	100%	4144	80,0%	R\$ 180,00
SC	7020	100%	-		R\$ 180,00
Total	227670	100%	59480	26,1%	R\$ 170,37

Gráfico 25 - Distribuição dos presos que trabalham dentro das unidades segundo UF (ordenado pelo %)

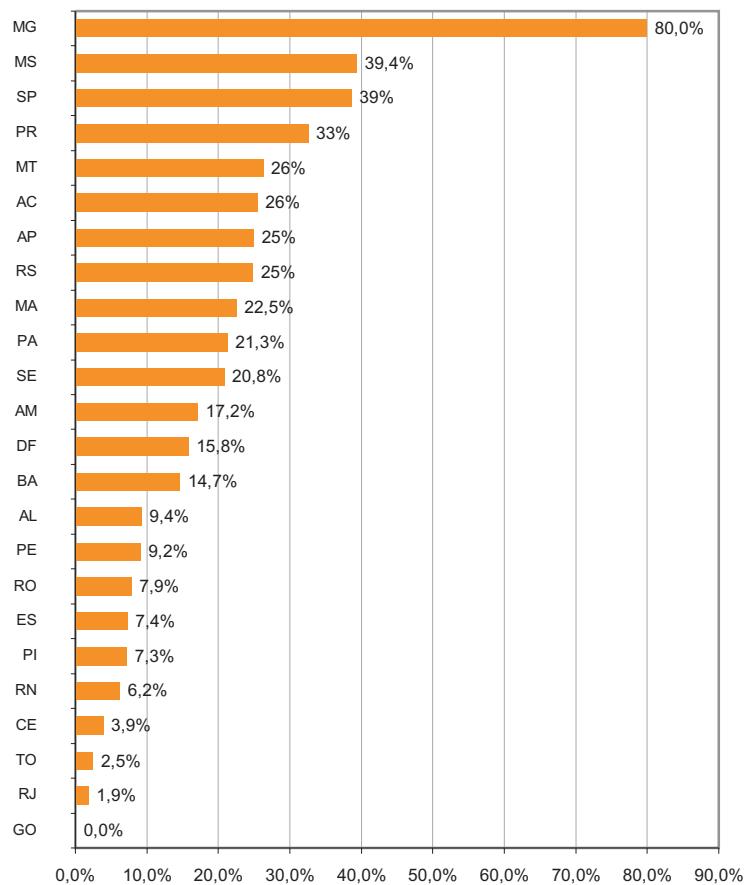


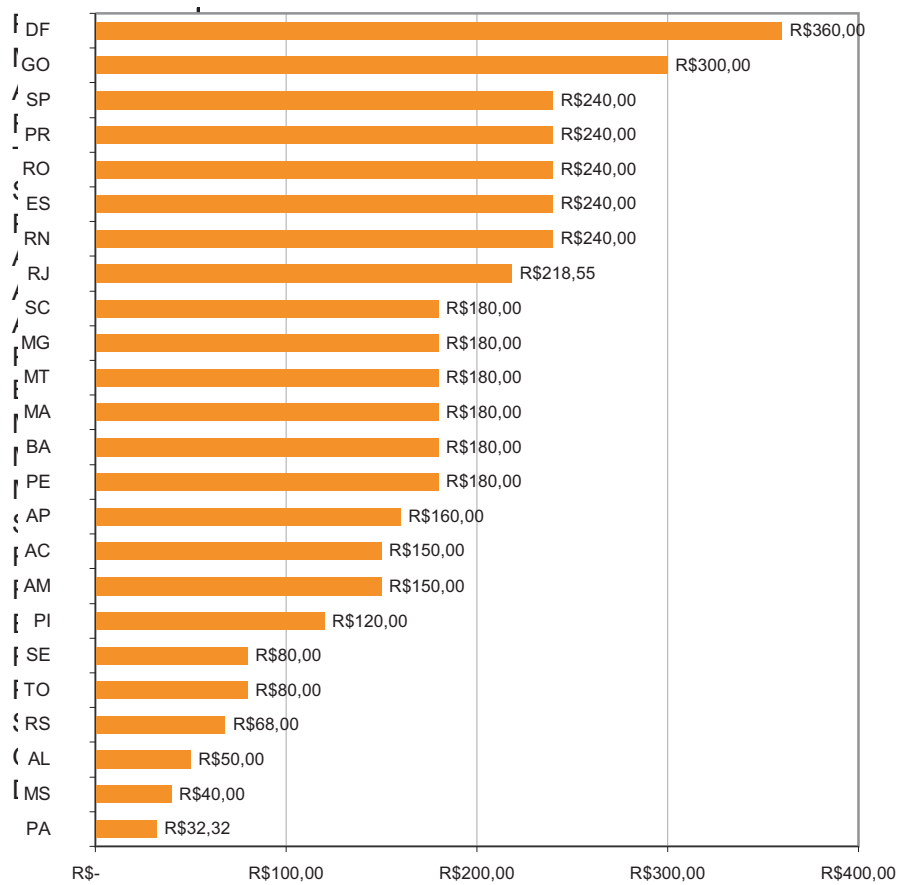
Tabela 29 - Distribuição dos estados em que há remuneração para os presos que trabalham em atividades das próprias unidades prisionais

	Frequência	%
Existe	22	88,0%
Não existe	3	12,0%
Total	25	100,0%

Tabela 26 - Distribuição dos estados em que há remuneração para os presos que trabalham em atividades das próprias unidades prisionais



Gráfico 27 - Distribuição da remuneração mensal média dos presos segundo UF (ordenado pela remuneração)



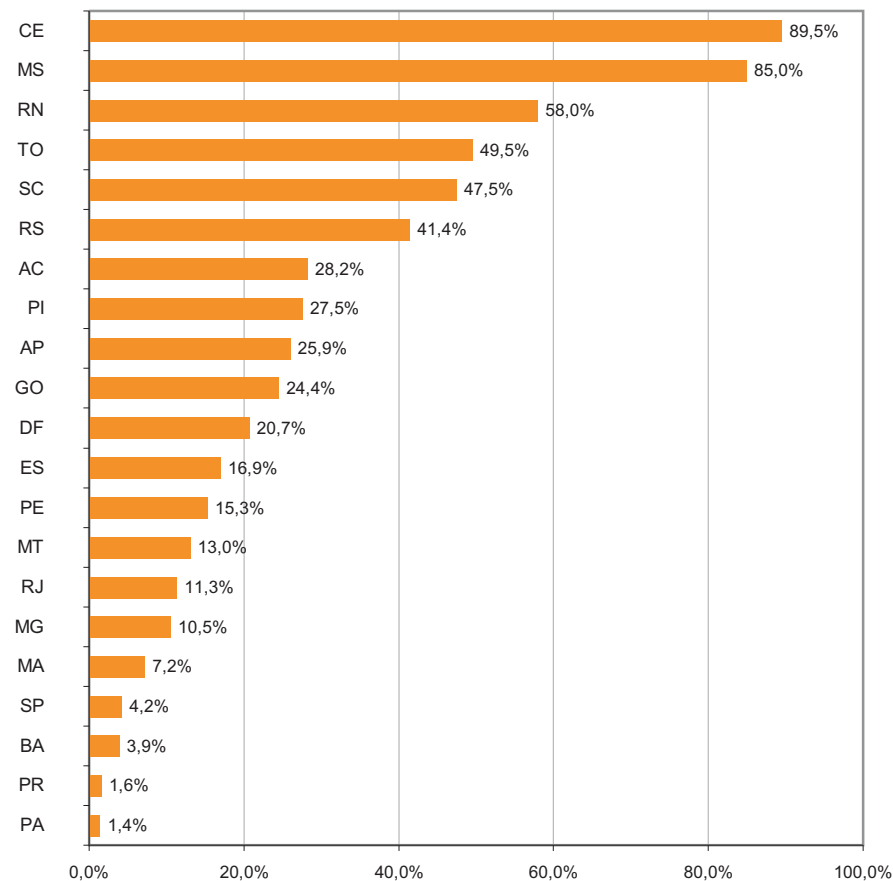
Nota: A UF TO não forneceu as informações referentes a este quesito.

Tabela 30 - Número de presos do regime semi-aberto trabalhando fora dos muros segundo UF (ordenado pelo %)

	Total de presos no regime semi-aberto		Presos trabalhando fora dos muros	
PA	277	100%	4	1,4%
PR	951	100%	15	1,6%
BA	640	100%	25	3,9%
SP	12374	100%	519	4,2%
MA	488	100%	35	7,2%
MG	865	100%	91	10,5%
RJ	2210	100%	250	11,3%
MT	322	100%	42	13,0%
PE	824	100%	126	15,3%
ES	130	100%	22	16,9%
DF	1774	100%	367	20,7%
GO	405	100%	99	24,4%
AP	212	100%	55	25,9%
PI	109	100%	30	27,5%
AC	209	100%	59	28,2%
RS	4206	100%	1743	41,4%
SC	899	100%	427	47,5%
TO	111	100%	55	49,5%
RN	69	100%	40	58,0%
MS	552	100%	469	85,0%
CE	1424	100%	1274	89,5%
Total	29051	100%	5747	19,8%

Nota: As UF's AL, AM, RO e SE não forneceram as informações referentes a este quesito.

Gráfico 28 - Distribuição dos presos do regime semi-aberto trabalhando fora dos muros segundo UF (ordenado pelo %)



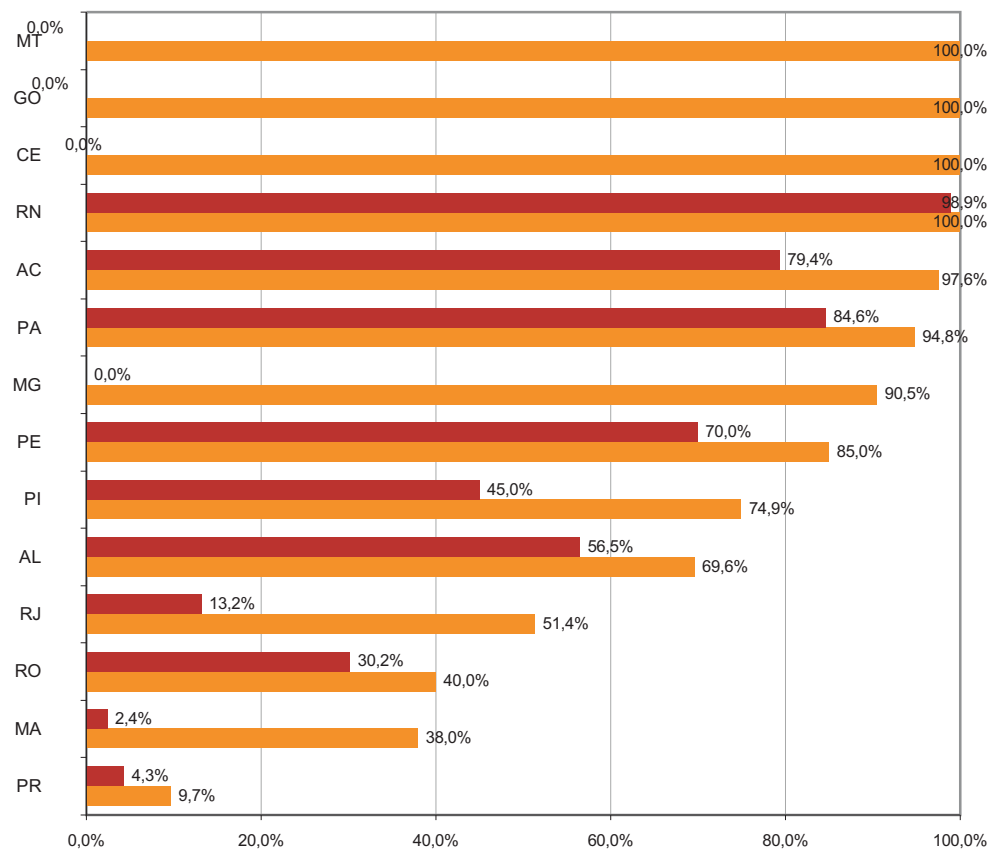
Nota: As UF's AL, AM, RO e SE não forneceram as informações referentes a este quesito.

Tabela 31 - Número de presos que recebem visita segundo tipo e UF (ordenado pelo %)

	Total de presos		Recebem visita comum		Recebem visita íntima	
PR	7050	100%	681	9,7%	306	4,3%
MA	2041	100%	775	38,0%	50	2,4%
RO	3934	100%	1575	40,0%	1187	30,2%
RJ	18546	100%	9531	51,4%	2443	13,2%
AL	1785	100%	1242	69,6%	1008	56,5%
PI	1445	100%	1083	74,9%	650	45,0%
PE	12227	100%	10391	85,0%	8557	70,0%
MG	5180	100%	4687	90,5%	-	
PA	3815	100%	3616	94,8%	3228	84,6%
AC	2128	100%	2076	97,6%	1689	79,4%
RN	1668	100%	1668	100,0%	1650	98,9%
CE	9071	100%	9071	100,0%	-	
GO	3606	100%	3606	100,0%	-	
MT	4032	100%	4032	100,0%	-	
Total	76528	100%	54034	70,6%	20768	27,1%

Nota: As UF's AM, BA, DF, ES, RS, SP, SE, TO e SC não forneceram as informações referentes a este quesito.

Gráfico 29 - Distribuição dos presos que recebem visita segundo tipo e UF (ordenado pelo %)



Nota: As UF's AM, BA, DF, ES, RS, SP, SE, TO e SC não forneceram as informações referentes a este quesito.

Tabela 32 - Distribuição dos estados em que é permitida a visita íntima de parceiros homossexuais

	Frequência	%
É permitida	9	36,0%
Não é permitida	16	64,0%
Total	25	100,0%

Gráfico 30 - Distribuição dos estados em que é permitida a visita íntima de parceiros homossexuais

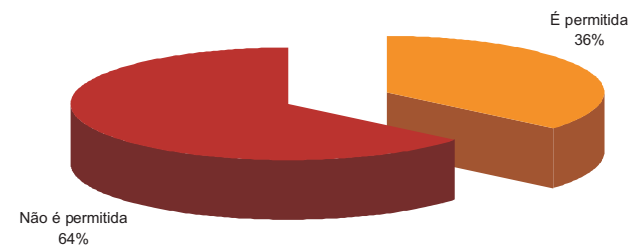
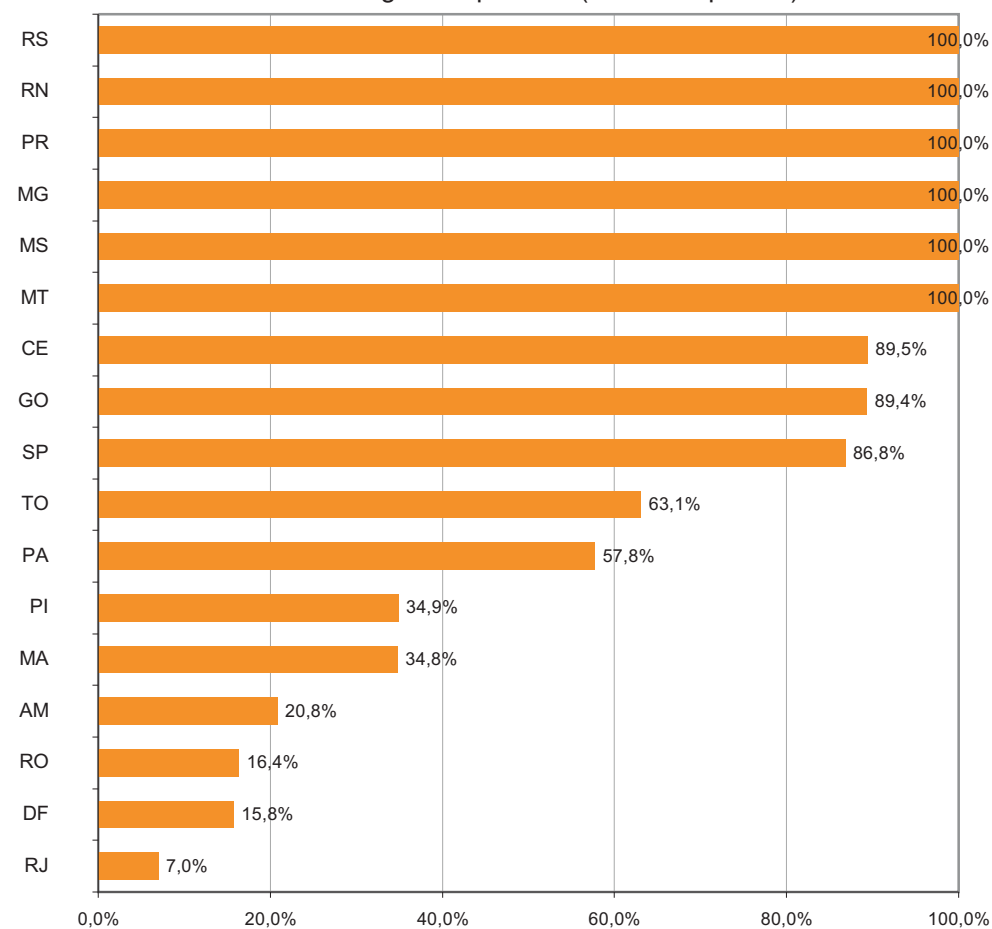


Tabela 33 - Número de presos do regime semi-aberto autorizados a visitar a família segundo tipo e UF (ordenado pelo %)

	Total de presos no regime semi-aberto		Presos autorizados a visitar a família	
RJ	2210	100%	154	7,0%
DF	1774	100%	280	15,8%
RO	305	100%	50	16,4%
AM	144	100%	30	20,8%
MA	488	100%	170	34,8%
PI	109	100%	38	34,9%
PA	277	100%	160	57,8%
TO	111	100%	70	63,1%
SP	12374	100%	10741	86,8%
GO	405	100%	362	89,4%
CE	1424	100%	1274	89,5%
MT	322	100%	322	100,0%
MS	552	100%	552	100,0%
MG	865	100%	865	100,0%
PR	951	100%	951	100,0%
RN	69	100%	69	100,0%
RS	4206	100%	4206	100,0%
Total	26586	100%	20294	76,3%

Nota: As UF's AC, AL, AP, BA, ES, SE, PE e SC não forneceram as informações referentes a este quesito.

Gráfico 31 - Distribuição dos presos do regime semi-aberto autorizados a visitar a família segundo tipo e UF (ordenado pelo %)



Nota: As UF's AC, AL, AP, BA, ES, SE, PE e SC não forneceram as informações referentes a este quesito.

Tabela 34 - Número de presos portadores de doenças graves segundo tipo e UF

	Total de presos		HIV positivo		Tuberculose		Hepatite		Outras doenças	
AC	2128	100%	1	0,0%	1	0,0%	4	0,2%	51	2,4%
AL	1785	100%	1	0,1%	6	0,3%	1	0,1%	1	0,1%
AP	1142	100%	2	0,2%	5	0,4%	270	23,6%	353	30,9%
AM	2132	100%	3	0,1%	6	0,3%	4	0,2%	96	4,5%
BA	5376	100%	23	0,4%	18	0,3%	2	0,0%	868	16,1%
CE	9071	100%	19	0,2%	20	0,2%	2	0,0%	-	
DF	6690	100%	45	0,7%	15	0,2%	-		-	
ES	3900	100%	30	0,8%	20	0,5%	53	1,4%	306	7,8%
MT	4032	100%	12	0,3%	15	0,4%	60	1,5%	77	1,9%
MS	5169	100%	30	0,6%	13	0,3%	21	0,4%	131	2,5%
MG	5180	100%	59	1,1%	17	0,3%	4	0,1%	2435	47,0%
PA	3815	100%	8	0,2%	13	0,3%	1	0,0%	135	3,5%
PR	7050	100%	165	2,3%	47	0,7%	70	1,0%	10	0,1%
PI	1445	100%	1	0,1%	0	0,0%	3	0,2%	29	2,0%
RJ	18546	100%	108	0,6%	202	1,1%	0	0,0%	2941	15,9%
RN	1668	100%	3	0,2%	4	0,2%	12	0,7%	20	1,2%
RS	19496	100%	342	1,8%	110	0,6%	-		-	
RO	3934	100%	13	0,3%	4	0,1%	5	0,1%	38	1,0%
SP	96797	100%	1000	1,0%	280	0,3%	35	0,0%	-	
TO	1265	100%	0	0,0%	1	0,1%	80	6,3%	30	2,4%
MA	2041	100%	7	0,3%	12	0,6%	0	0,0%	172	8,4%
PE	12227	100%	28	0,2%	74	0,6%	7	0,1%	111	0,9%
SC	7020	100%	257	3,7%	41	0,6%	-		266	3,8%
Total	221909	100%	2157	1,0%	924	0,4%	634	0,3%	8070	3,6%

Nota: As UF's GO e SE não forneceram as informações referentes a este quesito.

Tabela 35 - Distribuição dos estados segundo a entrega regular de:

	Existe		Não existe		Total	
Material de higiene	22	88,0%	3	12,0%	25	100%
Vestuário	10	40,0%	15	60,0%	25	100%
Roupa de cama e banho	10	40,0%	15	60,0%	25	100%

Gráfico 32 - Distribuição dos estados segundo a entrega regular de:

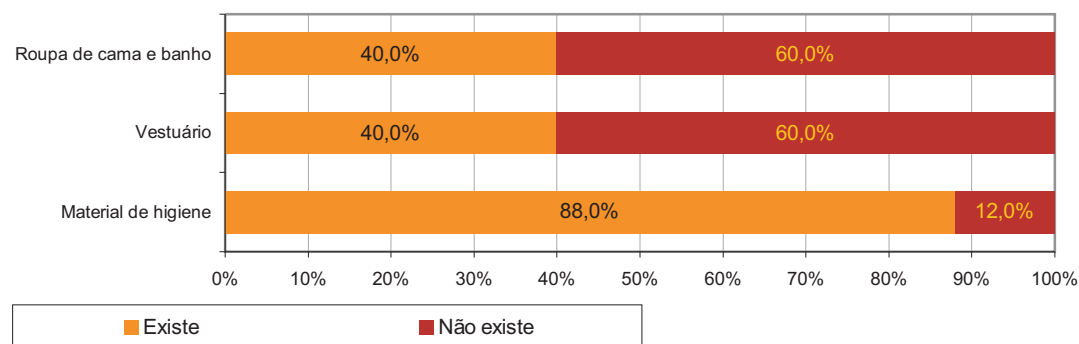


Tabela 36 - Distribuição dos estados segundo existência de programas especiais para as mulheres presas

	Frequência	%
Existe	14	58,3%
Não existe	10	41,7%
Total	24	100,0%

Nota: A UF RN não forneceu as informações referentes a este quesito.

Gráfico 33 - Distribuição dos estados segundo existência de programas especiais para as mulheres presas



Nota: A UF RN não forneceu as informações referentes a este quesito.

Gráfico 34 - Distribuição dos estados segundo existência de creches para os filhos de presos/presas



Tabela 37 - Distribuição dos estados segundo existência de creches para os filhos de presos/presas

	Frequência	%
Existe	12	48,0%
Não existe	13	52,0%
Total	25	100,0%

Tabela 38 - Distribuição dos estados segundo existência de censura à correspondência do preso

	Frequência	%
Existe	15	60,0%
Não existe	10	40,0%
Total	25	100,0%

Gráfico 35 - Distribuição dos estados segundo existência de censura à correspondência do preso



Tabela 39 - Distribuição dos estados em que o preso, ao ser transferido para o regime semi-aberto, já recebeu do juiz autorização para o trabalho externo e para visita à família

	Frequência	%
Já recebeu	9	37,5%
Não recebeu	15	62,5%
Total	24	100,0%

Nota: A UF AM não forneceu as informações referentes a este quesito.

Gráfico 36 - Distribuição dos estados em que o preso, ao ser transferido para o regime semi-aberto, já recebeu do juiz autorização para o trabalho externo e para visita à família



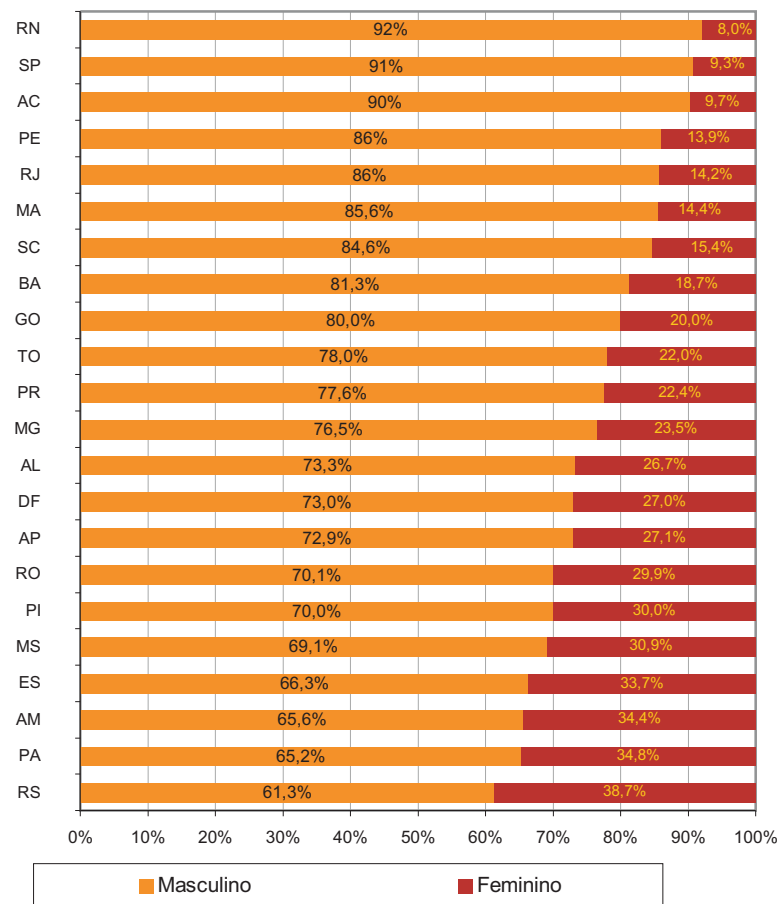
Nota: A UF AM não forneceu as informações referentes a este quesito.

Tabela 40 - Número de funcionários segundo sexo e UF (ordenado pelo %)

	Masculino		Feminino		Total	
RS	1688	61,3%	1066	38,7%	2754	100%
PA	1042	65,2%	556	34,8%	1598	100%
AM	301	65,6%	158	34,4%	459	100%
ES	183	66,3%	93	33,7%	276	100%
MS	694	69,1%	311	30,9%	1005	100%
PI	539	70,0%	231	30,0%	770	100%
RO	574	70,1%	245	29,9%	819	100%
AP	124	72,9%	46	27,1%	170	100%
DF	705	73,0%	261	27,0%	966	100%
AL	463	73,3%	169	26,7%	632	100%
MG	897	76,5%	276	23,5%	1173	100%
PR	2133	77,6%	615	22,4%	2748	100%
TO	149	78,0%	42	22,0%	191	100%
GO	520	80,0%	130	20,0%	650	100%
BA	988	81,3%	227	18,7%	1215	100%
SC	808	84,6%	147	15,4%	955	100%
MA	268	85,6%	45	14,4%	313	100%
RJ	2754	85,8%	456	14,2%	3210	100%
PE	744	86,1%	120	13,9%	864	100%
AC	429	90,3%	46	9,7%	475	100%
SP	20294	90,7%	2073	9,3%	22367	100%
RN	474	92,0%	41	8,0%	515	100%
Total	36771	83,3%	7354	16,7%	44125	100%

Nota: As UF's CE, MT e SE não forneceram as informações referentes a este quesito.

Gráfico 37 - Distribuição dos funcionários segundo sexo e UF (ordenado pelo %)



Nota: As UF's CE, MT e SE não forneceram as informações referentes a este quesito.

Tabela 41 - Números de funcionários e carga horária semanal segundo área e UF

	Total		Área da segurança		Área técnica			Área administrativa			
			Funcionários	Carga horária	Funcionários	Carga horária	Funcionários	Carga horária			
AC	482	100%	437	90,7%	40	7	1,5%	40	38	7,9%	40
AL	632	100%	416	65,8%	48	66	10,4%	40	150	23,7%	40
AP	237	100%	173	73,0%	48	1	0,4%	30	63	26,6%	40
AM	484	100%	232	47,9%	48	54	11,2%	20	198	40,9%	30
BA	1721	100%	1215	70,6%	48	67	3,9%	30	439	25,5%	30
CE	690	100%	487	70,6%	30	121	17,5%	30	82	11,9%	30
DF	956	100%	648	67,8%	40	92	9,6%	40	216	22,6%	40
ES	276	100%	187	67,8%	40	59	21,4%	40	30	10,9%	40
MT	690	100%	690	100,0%	44	-	-	40	-	-	40
MS	1005	100%	834	83,0%	24	62	6,2%	40	109	10,8%	40
MG	916	100%	667	72,8%	40	192	21,0%	-	57	6,2%	40
PA	1422	100%	789	55,5%	180	133	9,4%	180	500	35,2%	180
PR	2748	100%	1950	71,0%	40	265	9,6%	40	533	19,4%	40
PI	770	100%	588	76,4%	401	32	4,2%	401	150	19,5%	401
RJ	3501	100%	1531	43,7%	48	870	24,9%	-	1100	31,4%	40
RN	536	100%	516	96,3%	40	20	3,7%	40	0	0,0%	40
RS	2754	100%	1801	65,4%	40	298	10,8%	40	655	23,8%	40
RO	808	100%	675	83,5%	40	28	3,5%	40	105	13,0%	40
SP	27715	100%	22367	80,7%	40	1778	6,4%	30	3570	12,9%	40
TO	219	100%	191	87,2%	40	-	-	-	28	12,8%	40
MA	313	100%	139	44,4%	48	17	5,4%	30	157	50,2%	30
PE	1333	100%	864	64,8%	-	469	35,2%	40	-	-	-
SC	935	100%	715	76,5%	-	81	8,7%	-	139	14,9%	-
Total	51143	100%	38112	74,5%	65	4712	9,2%	63	8319	16,3%	62

Nota: As UF's GO e SE não forneceram as informações referentes a este quesito.

Tabela 42 - Relação preso/funcionário e preso/ASP segundo UF

	Preso/Funcionário	Preso/ASP	Preso/Técnico
AC	4	5	304
AL	3	4	27
AP	5	7	1142
AM	4	9	39
BA	3	4	80
CE	13	19	75
DF	7	10	73
ES	14	21	66
MT	6	6	-
MS	5	6	83
MG	6	8	27
PA	3	5	29
PR	3	4	27
PI	2	2	45
RJ	5	12	21
RN	3	3	83
RS	7	11	65
RO	5	6	141
SP	3	4	54
TO	6	7	-
MA	7	15	120
PE	9	14	26
SC	8	10	87

Tabela 43 - Número de técnicos segundo profissão e UF (continua)

	Assistentes sociais		Psicólogos		Psiquiatras		Médicos		Dentistas		Enfermeiros		Auxiliares de enfermagem	
AC	-		2	11,8%	-		2	11,8%	2	11,8%	1	5,9%	1	5,9%
AL	4	6,1%	11	16,7%	4	6,1%	8	12,1%	2	3,0%	2	3,0%	31	47,0%
AP	1	20,0%	0	0,0%	0	0,0%	1	20,0%	1	20,0%	1	20,0%	1	20,0%
AM	11	18,6%	6	10,2%	2	3,4%	6	10,2%	7	11,9%	0	0,0%	20	33,9%
BA	23	11,1%	20	9,7%	22	10,6%	11	5,3%	12	5,8%	27	13,0%	89	43,0%
CE	10	13,7%	1	1,4%	-		31	42,5%	7	9,6%	18	24,7%	4	5,5%
DF	1	3,8%	6	23,1%	0	0,0%	1	3,8%	3	11,5%	0	0,0%	8	30,8%
ES	8	44,4%	1	5,6%	1	5,6%	1	5,6%	1	5,6%	-		5	27,8%
GO	6	15,8%	6	15,8%	1	2,6%	1	2,6%	1	2,6%	1	2,6%	4	10,5%
MT	9	14,8%	7	11,5%	1	1,6%	5	8,2%	9	14,8%	2	3,3%	22	36,1%
MS	25	14,9%	29	17,3%	1	0,6%	8	4,8%	15	8,9%	1	0,6%	53	31,5%
MG	31	15,7%	38	19,3%	17	8,6%	18	9,1%	20	10,2%	7	3,6%	62	31,5%
PA	35	20,0%	31	17,7%	1	0,6%	9	5,1%	12	6,9%	16	9,1%	62	35,4%
PR	43	14,1%	35	11,5%	21	6,9%	24	7,9%	14	4,6%	10	3,3%	98	32,1%
PI	8	16,3%	0	0,0%	1	2,0%	11	22,4%	7	14,3%	0	0,0%	3	6,1%
RJ	51	7,1%	66	9,2%	42	5,9%	203	28,4%	46	6,4%	49	6,9%	234	32,8%
RN	8	21,1%	8	21,1%	8	21,1%	2	5,3%	2	5,3%	3	7,9%	3	7,9%
RS	50	27,6%	34	18,8%	21	11,6%	10	5,5%	8	4,4%	5	2,8%	53	29,3%
RO	-		5	22,7%	-		3	13,6%	4	18,2%	0	0,0%	3	13,6%
SP	357	20,1%	350	19,7%	118	6,6%	192	10,8%	142	8,0%	141	7,9%	476	26,8%
SE	7	87,5%	-		-		-		-		-		-	
TO	0	0,0%	1	16,7%	0	0,0%	2	33,3%	2	33,3%	0	0,0%	1	16,7%
MA	5	11,6%	1	2,3%	-		5	11,6%	3	7,0%	2	4,7%	22	51,2%
PE	65	13,9%	65	13,9%	6	1,3%	32	6,8%	4	0,9%	73	15,6%	144	30,7%
SC	5	15,2%	3	9,1%	1	3,0%	7	21,2%	1	3,0%	2	6,1%	0	0,0%
Total	763	16,0%	726	15,3%	268	5,6%	593	12,5%	325	6,8%	361	7,6%	1399	29,4%

Tabela 43 - Número de técnicos segundo profissão e UF (continuação)

	Professores		Terapeutas		Total	
AC	9	52,9%	-		17	100%
AL	1	1,5%	3	4,5%	66	100%
AP	0	0,0%	0	0,0%	5	100%
AM	6	10,2%	1	1,7%	59	100%
BA	-		3	1,4%	207	100%
CE	-		2	2,7%	73	100%
DF	7	26,9%	0	0,0%	26	100%
ES	1	5,6%	-		18	100%
GO	17	44,7%	1	2,6%	38	100%
MT	6	9,8%	-		61	100%
MS	36	21,4%	0	0,0%	168	100%
MG	-		4	2,0%	197	100%
PA	6	3,4%	3	1,7%	175	100%
PR	56	18,4%	4	1,3%	305	100%
PI	19	38,8%	0	0,0%	49	100%
RJ	5	0,7%	18	2,5%	714	100%
RN	4	10,5%	0	0,0%	38	100%
RS	-		-		181	100%
RO	7	31,8%	-		22	100%
SP	-		2	0,1%	1778	100%
SE	-		1	12,5%	8	100%
TO	0	0,0%	-		6	100%
MA	5	11,6%	-		43	100%
PE	79	16,8%	1	0,2%	469	100%
SC	14	42,4%	0	0,0%	33	100%
Total	278	5,8%	43	0,9%	4756	100%

Tabela 44 - Distribuição dos estado onde há servidores desviados de função

	Frequência	%
Existe	19	82,6%
Não existe	4	17,4%
Total	23	100,0%

Nota: As UF's PE e SE não forneceram as informações referentes a este quesito.

Gráfico 38 - Distribuição dos estado onde há servidores desviados de função



Nota: As UF's PE e SE não forneceram as informações referentes a este quesito.

Tabela 45 - Distribuição de estados segundo participação de policiais militares no Sistema Penitenciário

	Existe		Não existe		Total	
Trabalhando na segurança interna	11	45,8%	13	54,2%	24	100%
Direção do Sistema Penitenciário	11	45,8%	13	54,2%	24	100%
Direção de unidades prisionais	16	66,7%	8	33,3%	24	100%
Realizando escolta	19	79,2%	5	20,8%	24	100%
Trabalhando na segurança externa	23	95,8%	1	4,2%	24	100%

Nota: A UF SC não forneceu as informações referentes a PM's trabalhando na segurança interna

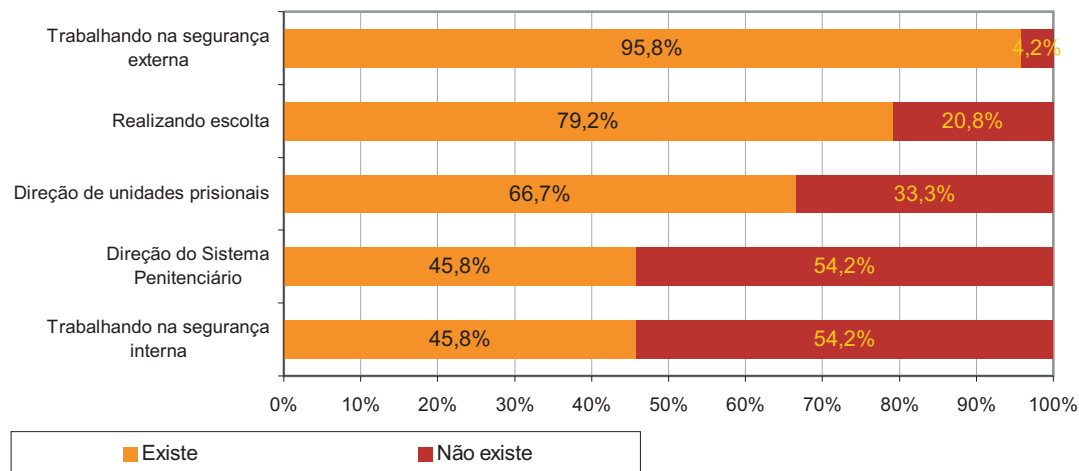
A UF SC não forneceu as informações referentes a PM's trabalhando na segurança externa

A UF SC não forneceu as informações referentes a PM's realizando escolta

A UF SC não forneceu as informações referentes a PM's no cargo de direção do Sistema Penitenciário

A UF SC não forneceu as informações referentes a PM's na função de diretores de unidades prisionais

Gráfico 39 - Distribuição de estados segundo participação de policiais militares no Sistema Penitenciário



Nota: A UF SC não forneceu as informações referentes a PM's trabalhando na segurança interna

A UF SC não forneceu as informações referentes a PM's trabalhando na segurança externa

A UF SC não forneceu as informações referentes a PM's realizando escolta

A UF SC não forneceu as informações referentes a PM's no cargo de direção do Sistema Penitenciário

A UF SC não forneceu as informações referentes a PM's na função de diretores de unidades prisionais

Tabela 46 - Distribuição dos estados em que funcionários foram admitidos através de outras estratégias diferentes do concurso público

	Frequência	%
Foram	17	70,8%
Não foram	7	29,2%
Total	24	100,0%

Nota: A UF SC não forneceu as informações referentes a este quesito

Gráfico 40 - Distribuição dos estados em que funcionários foram admitidos através de outras estratégias diferentes do concurso público



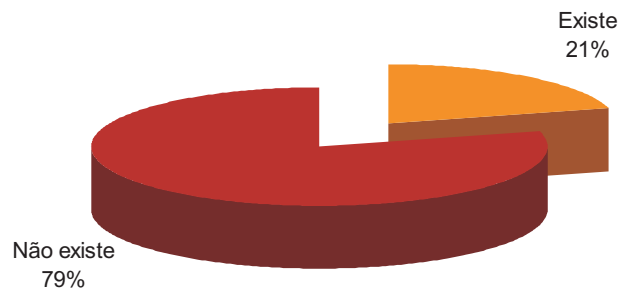
Nota: A UF SC não forneceu as informações referentes a este quesito

Tabela 47 - Distribuição dos estados que possuem Escola Penitenciária

	Frequência	%
Existe	5	20,8%
Não existe	19	79,2%
Total	24	100,0%

Nota: A UF SC não forneceu as informações referentes a este quesito

Gráfico 41 - Distribuição dos estados que possuem Escola Penitenciária



Nota: A UF SC não forneceu as informações referentes a este quesito

Tabela 48 - Número de funcionários antigos capacitados em 2002

Funcionários antigos capacitados	
AC	30
AM	120
BA	590
CE	150
DF	70
ES	165
MT	477
MS	1224
PR	525
PI	180
RJ	783
RN	0
RO	161
SP	18293
TO	64
MA	90
PE	136
Total	23058

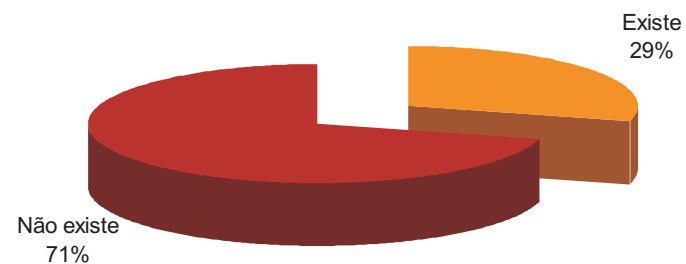
Nota: As UF's AL, AP, GO, MG, PA, RS, SE e SC não forneceram as informações referentes a este quesito

Tabela 49 - Distribuição dos estados onde existe plano de cargos e salários

	Frequência	%
Existe	7	29,2%
Não existe	17	70,8%
Total	24	100,0%

Nota: A UF SC não forneceu as informações referentes a este quesito

Gráfico 42 - Distribuição dos estados onde existe plano de cargos e salários



Nota: A UF SC não forneceu as informações referentes a este quesito

Tabela 50 - Vencimento base e salário base com gratificação segundo função e UF

	ASP		Técnico	
	Vencimento	Salário	Vencimento	Salário
AC	R\$ 400,00	R\$ 1.000,00	-	-
AL	R\$ 300,00	R\$ 285,00	R\$ 400,00	R\$ 380,00
AP	R\$ 701,36	R\$ 747,36	-	-
AM	R\$ 136,00	R\$ 1.100,00	R\$ 480,00	R\$ 1.712,00
BA	R\$ 240,00	R\$ 1.300,00	R\$ 330,00	R\$ 1.000,00
CE	R\$ 244,88	R\$ 811,00	-	-
DF	R\$ 280,00	R\$ 3.900,00	-	-
GO	R\$ 450,00	R\$ 675,00	R\$ 636,56	R\$ 1.136,56
MT	R\$ 760,00	-	R\$ 1.200,00	-
MS	R\$ 800,00	R\$ 1.400,00	R\$ 800,00	R\$ 1.400,00
MG	R\$ 200,00	R\$ 870,00	R\$ 337,32	R\$ 750,00
PA	R\$ 240,00	R\$ 728,00	R\$ 252,24	R\$ 926,12
PR	R\$ 334,21	R\$ 1.300,00	R\$ 1.525,25	R\$ 3.000,00
PI	R\$ 240,00	R\$ 1.050,00	R\$ 240,00	R\$ 1.200,00
RJ	R\$ 151,00	R\$ 1.500,00	-	-
RN	R\$ 450,00	R\$ 250,00	R\$ 1.200,00	R\$ 1.200,00
RS	R\$ 247,49	R\$ 796,91	R\$ 365,61	R\$ 1.177,26
RO	R\$ 1.056,81	R\$ 1.910,35	R\$ 512,40	R\$ 759,90
SE	R\$ 182,70	R\$ 595,60	R\$ 1.800,00	R\$ 1.800,00
TO	R\$ 900,00	-	-	-
MA	-	R\$ 1.250,00	R\$ 301,00	-
PE	R\$ 157,76	R\$ 857,38	-	-
SC	R\$ 600,00	R\$ 1.200,00	R\$ 600,00	R\$ 1.200,00
Total	R\$ 412,37	R\$ 1.120,31	R\$ 686,27	R\$ 1.260,13

Nota: As UF's ES e SP não forneceram as informações referentes a este quesito

Tabela 51 - Distribuição dos estados que possuem programas de saúde para funcionários

	Frequência	%
Existe	9	36,0%
Não existe	16	64,0%
Total	25	100,0%

Gráfico 43 - Distribuição dos estados que possuem programas de saúde para funcionários

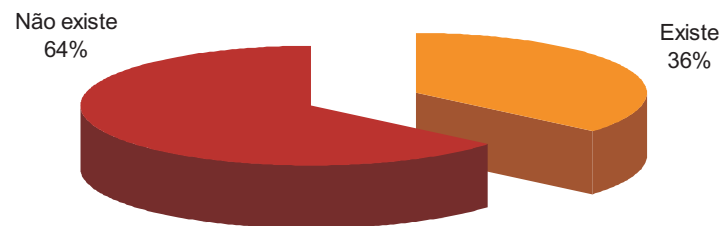


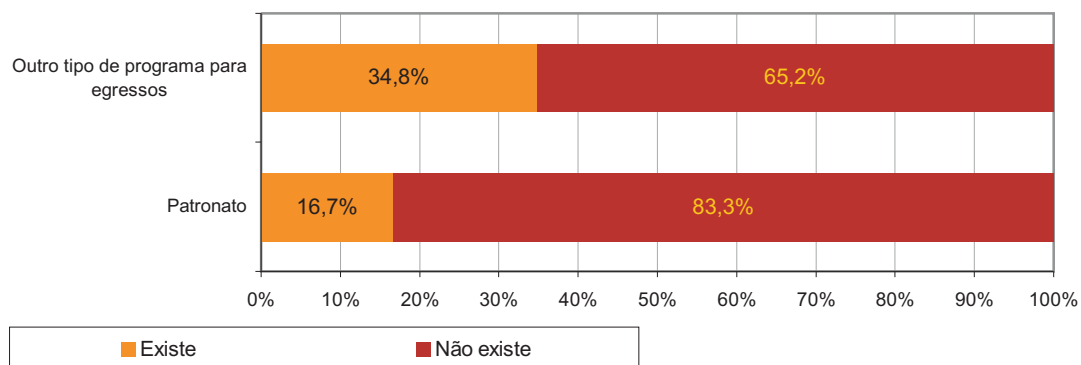
Tabela 52 - Distribuição dos estados que possuem Patronato ou outro tipo de programas para egressos

	Existe		Não existe		Total	
Patronato	4	16,7%	20	83,3%	24	100%
Outro tipo de programa para egressos	8	34,8%	15	65,2%	23	100%

Nota: A UF AM não forneceu as informações referentes a existência de Patronato

As UF's MG e PE não forneceram as informações referentes a existência de Patronato

Gráfico 44 - Distribuição dos estados que possuem Patronato ou outro tipo de programas para egressos



Nota: A UF AM não forneceu as informações referentes a existência de Patronato

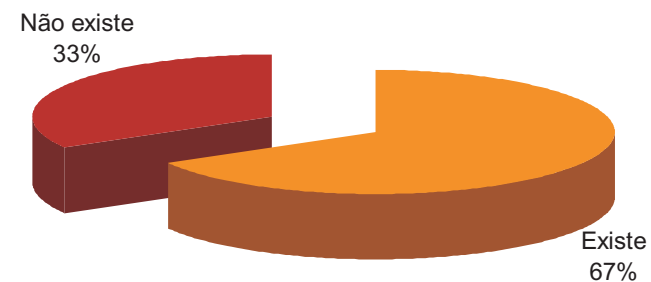
As UF's MG e PE não forneceram as informações referentes a existência de Patronato

Tabela 53 - Distribuição dos estados que terceirizam serviços de hotelaria no Sistema Penitenciário

	Frequência	%
Existe	16	66,7%
Não existe	8	33,3%
Total	24	100,0%

Nota: A UF SC não forneceu as informações referentes a este quesito

Gráfico 45 - Distribuição dos estados que terceirizam serviços de hotelaria no Sistema Penitenciário



Nota: A UF SC não forneceu as informações referentes a este quesito

Tabela 54 - Distribuição dos estados segundo projetos em parceria com a sociedade civil

	Frequência	%
Existe	17	68,0%
Não existe	8	32,0%
Total	25	100,0%

Gráfico 46 - Distribuição dos estados segundo projetos em parceria com a sociedade civil

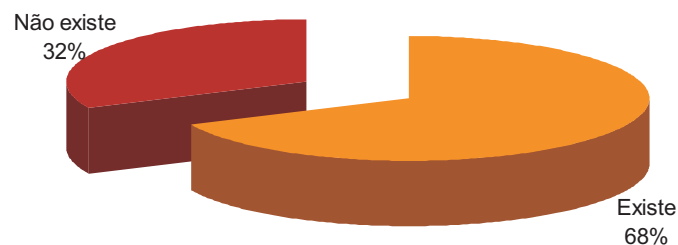
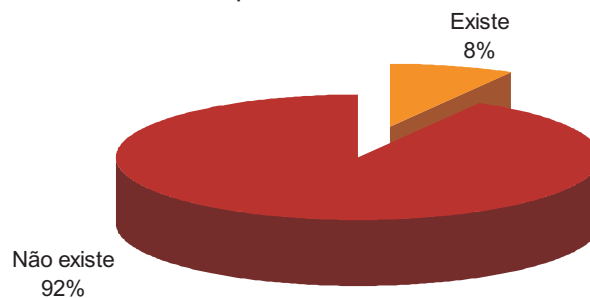


Tabela 55 - Distribuição dos estados segundo parceria com municípios na gerência de unidades prisionais

	Frequência	%
Existe	2	8,3%
Não existe	22	91,7%
Total	24	100,0%

Gráfico 47 - Distribuição dos estados segundo parceria com municípios na gerência de unidades prisionais



Nota: A UF RO não forneceu as informações referentes a este quesito

Nota: A UF RO não forneceu as informações referentes a este quesito

Tabela 56 - Distribuição dos estados onde a administração penitenciária identifica e separa presos que se reconhecem como pertencentes a diferentes facções

	Frequência	%
Identifica	18	72,0%
Não identifica	7	28,0%
Total	25	100,0%

Gráfico 48 - Distribuição dos estados onde a administração penitenciária identifica e separa presos que se reconhecem como pertencentes a diferentes facções

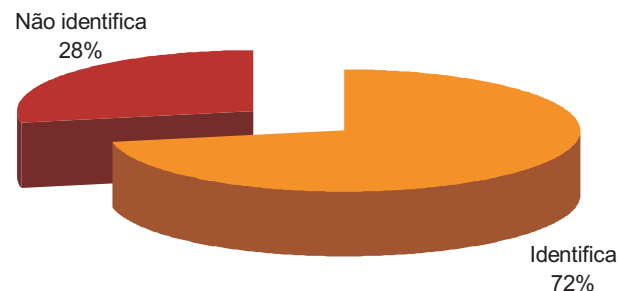


Gráfico 49 - Distribuição dos estados segundo monitoramento das unidades prisionais

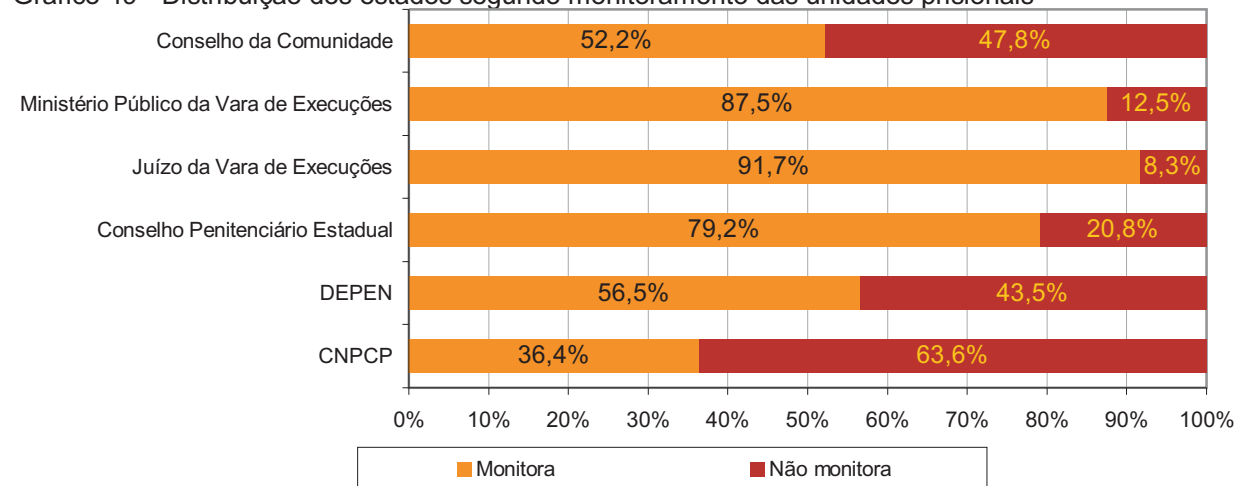


Tabela 57 - Distribuição dos estados segundo monitoramento das unidades prisionais

	Monitora		Não monitora		Total	
CNPCP	8	36,4%	14	63,6%	22	100%
DEPEN	13	56,5%	10	43,5%	23	100%
Conselho Penitenciário Estadual	19	79,2%	5	20,8%	24	100%
Juízo da Vara de Execuções	22	91,7%	2	8,3%	24	100%
Ministério Público da Vara de Execuções	21	87,5%	3	12,5%	24	100%
Conselho da Comunidade	12	52,2%	11	47,8%	23	100%

Nota: As UF's MG, RS e PE não forneceram as informações referentes ao monitoramento pelo CNPCP / As UF's RS e PE não forneceram informações referentes ao monitoramento pelo DEPEN

As UF RS não forneceu as informações referentes ao monitoramento pelo Conselho Penitenciário Estadual / A UF AM não forneceu informações referentes ao monitoramento pelo Juízo da Vara de Execuções

As UF AM não forneceu as informações referentes ao monitoramento pelo Ministério Público da Vara de Execuções / As UF's PI e RS não forneceram informações referentes ao monitoramento pelo Conselho da Comunidade

Tabela 58 - Distribuição dos estados segundo existência de Conselho da Comunidade

	Frequência	%
Existe	14	60,9%
Não existe	9	39,1%
Total	23	100,0%

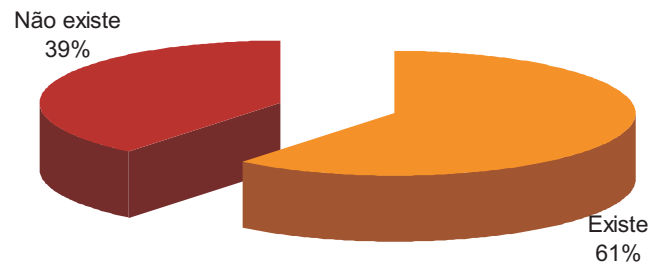
Nota: As UF's SP e SE não forneceram as informações referentes a este quesito

Tabela 59 - Distribuição dos estados segundo existência de Vara de Execuções no estado

	Frequência	%
Existe	24	100,0%

Nota: A UF MS não forneceu as informações referentes a este quesito

Gráfico 50 - Distribuição dos estados segundo existência de Conselho da Comunidade



Nota: As UF's SP e SE não forneceram as informações referentes a este quesito

Tabela 60 - Número de Varas de Execução no estado

Varas de Execuções	
AC	4
AL	1
AP	1
AM	1
BA	9
CE	.
DF	1
ES	5
GO	1
MT	2
MS	.
MG	10
PA	1
PR	8
PI	4
RJ	1
RN	5
RO	22
SP	35
SE	1
TO	2
PE	2
SC	3

Nota: As UF's CE e MS não forneceram as informações referentes a este quesito

Tabela 61 - Distribuição dos estados segundo existência de Defensoria Pública atuando nas unidades prisionais

	Frequência	%
Existe	18	72,0%
Não existe	7	28,0%
Total	25	100,0%

Gráfico 51 - Distribuição dos estados segundo existência de Defensoria Pública atuando nas unidades prisionais

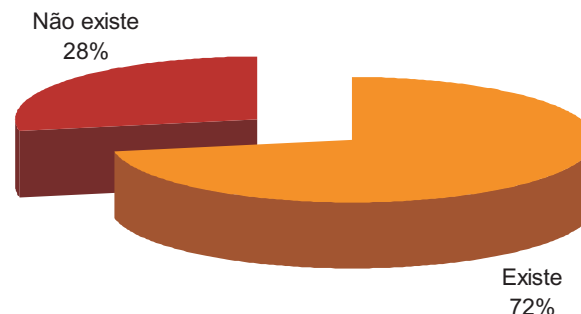


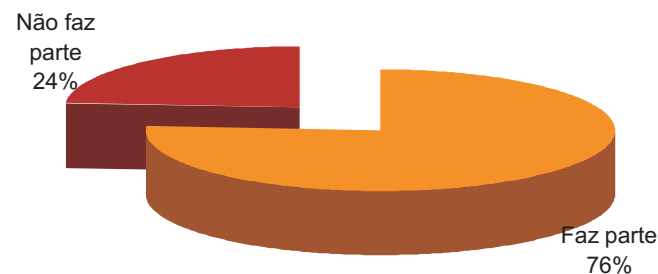
Tabela 62 - Número de Defensores Públicos e outros profissionais prestando assistência jurídica atuando nas unidades prisionais

	Defensores Públicos	Outros profissionais
AC	1	0
AL	3	4
AP	2	2
AM	-	10
BA	7	55
CE	-	31
DF	-	20
GO	-	8
MT	-	-
MS	-	25
MG	-	66
PA	-	24
PR	-	35
PI	2	4
RN	-	5
RS	13	-
RO	1	-
SP	-	207
SE	1	-
MA	3	3
SC	-	2
Total	33	501

Tabela 63 - Distribuição dos estados onde o sistema de castigos e recompensas faz parte do regulamento

	Frequência	%
Faz parte	19	76,0%
Não faz parte	6	24,0%
Total	25	100,0%

Gráfico 52 - Distribuição dos estados onde o sistema de castigos e recompensas faz parte do regulamento



Nota: As UF's ES, MT, RJ, TO e PE não forneceram as informações referentes a este quesito

Tabela 64 - Distribuição dos estados os quais o preso tem direito à defesa durante o julgamento das infrações disciplinares

	Frequência	%
Tem direito	23	100,0%

Nota: As UF's AC e ES não forneceram as informações referentes a este quesito

Tabela 65 - Distribuição dos estados onde existem celas de castigo/isolamento

	Frequência	%
Existe	23	92,0%
Não existe	2	8,0%
Total	25	100,0%

Tabela 66 - Distribuição dos estados segundo a existência de CTC's constituídas de acordo com a LEP

	Frequência	%
Existe	22	88,0%
Não existe	3	12,0%
Total	25	100,0%

Gráfico 54 - Distribuição dos estados segundo a existência de CTC's constituídas de acordo com a LEP



Tabela 67 - Distribuição dos estados segundo responsabilidades das CTC's

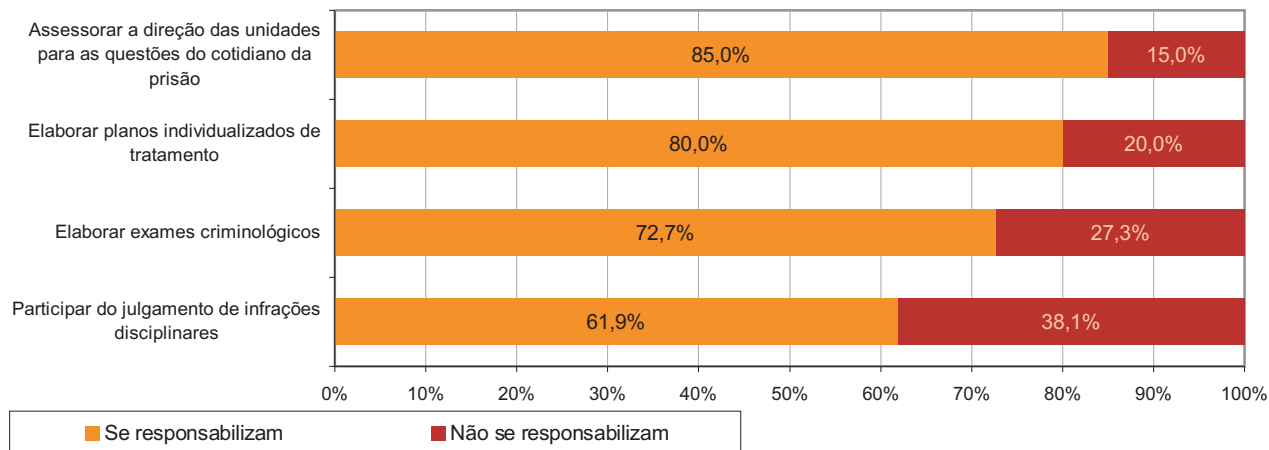
	Se responsabilizam		Não se responsabilizam		Total	
Participar do julgamento de infrações disciplinares	13	61,9%	8	38,1%	21	100%
Elaborar exames criminológicos	16	72,7%	6	27,3%	22	100%
Elaborar planos individualizados de tratamento	16	80,0%	4	20,0%	20	100%
Assessorar a direção das unidades para as questões do cotidiano da prisão	17	85,0%	3	15,0%	20	100%

Nota: A UF ES não forneceu as informações referentes a dedicação das CTC's na participação de julgamento de infrações disciplinares

As UF's ES e PE não forneceram as informações referentes a dedicação das CTC's na elaboração de planos individualizados de tratamento

As UF's AM e ES não forneceram as informações referentes a dedicação das CTC's no assessoramento a direção das unidades para as questões do cotidiano da prisão

Gráfico 55 - Distribuição dos estados segundo responsabilidades das CTC's



Nota: A UF ES não forneceu as informações referentes a dedicação das CTC's na participação de julgamento de infrações disciplinares

As UF's ES e PE não forneceram as informações referentes a dedicação das CTC's na elaboração de planos individualizados de tratamento

As UF's AM e ES não forneceram as informações referentes a dedicação das CTC's no assessoramento a direção das unidades para as questões do cotidiano da prisão

Tabela 68 - Distribuição dos estados que possuem Centro de Observação

	Frequência	%
Existe	10	41,7%
Não existe	14	58,3%
Total	24	100,0%

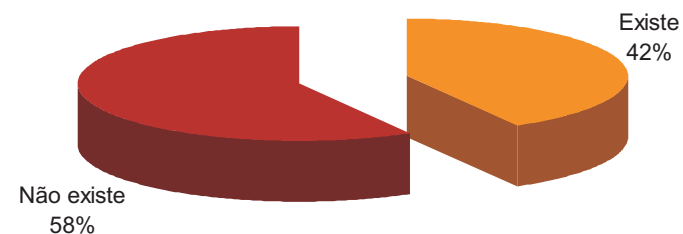
Nota: A UF AM não forneceu as informações referentes a este quesito

Tabela 69 - Número de rebeliões, fugas, fugas no regime fechado e fugas no regime semi-aberto ocorridas em 2002 segundo UF

	Rebeliões	Fugas	Fugas no regime fechado	Fugas no regime semi-aberto
AC	1	8	8	-
AP	1	-	-	-
AM	-	-	62	-
BA	8	273	18	107
CE	-	29	22	7
DF	0	132	5	127
ES	-	257	57	170
GO	-	467	18	449
MG	7	676	226	450
PA	4	304	87	134
PI	2	6	2	4
RJ	27	189	61	19
RN	3	2	0	0
RO	6	256	199	57
SP	8	1278	165	1113
TO	4	-	4	-
MA	0	20	15	5
PE	2	485	71	414
SC	160	40	120	-
Total	233	4422	1140	3056

Nota: As UF's AL, MT e SE não forneceram as informações referentes a este quesito

Gráfico 56 - Distribuição dos estados que possuem Centro de Observação



Nota: A UF AM não forneceu as informações referentes a este quesito

Tabela 70 - Número de mortes de presos em 2002 segundo tipo e UF

	Mortes naturais		Homicídios (cometidos entre presos)		Homicídios (cometidos por funcionários)		Suicídios		Total	
AC	-		1	100,0%	-		-		1	100%
AL	2	40,0%	2	40,0%	-		1	20,0%	5	100%
AP	6	35,3%	11	64,7%	0	0,0%	0	0,0%	17	100%
AM	0	0,0%	2	50,0%	1	25,0%	1	25,0%	4	100%
BA	10	47,6%	10	47,6%	-		1	4,8%	21	100%
CE	0	0,0%	1	33,3%	0	0,0%	2	66,7%	3	100%
DF	25	92,6%	1	3,7%	0	0,0%	1	3,7%	27	100%
ES	8	32,0%	14	56,0%	1	4,0%	2	8,0%	25	100%
MS	-		19	100,0%	0	0,0%	0	0,0%	19	100%
MG	19	63,3%	6	20,0%	0	0,0%	5	16,7%	30	100%
PA	9	100,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	9	100%
PR	37	100,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	37	100%
PI	1	50,0%	1	50,0%	-		-		2	100%
RJ	83	66,4%	42	33,6%	-		-		125	100%
RN	1	20,0%	3	60,0%	0	0,0%	1	20,0%	5	100%
RS	-		43	84,3%	2	3,9%	6	11,8%	51	100%
RO	2	4,9%	39	95,1%	0	0,0%	0	0,0%	41	100%
SP	276	74,0%	97	26,0%	-		0	0,0%	373	100%
TO	2	100,0%	-		-		-		2	100%
MA	3	75,0%	1	25,0%	0	0,0%	0	0,0%	4	100%
PE	14	56,0%	10	40,0%	-		1	4,0%	25	100%
Total	498	60,3%	303	36,7%	4	0,5%	21	2,5%	826	100%

Nota: As UF's GO, MT, SE e SC não forneceram as informações referentes a este quesito

Tabela 71 - Número de mortes de funcionários em 2002 segundo tipo e UF

	Mortes naturais		Homicídios (fora dos muros)		Homicídios (cometidos por presos)		Suicídios		Total	
AC	2	100,0%	-		-		-		2	100%
AL	-		1	100,0%	-		-		1	100%
AP	0	0,0%	-		0	0,0%	-		0	0%
AM	1	50,0%	0	0,0%	1	50,0%	0	0,0%	2	100%
CE	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0%
DF	2	100,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	2	100%
MS	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0%
PA	0	0,0%	1	100,0%	0	0,0%	0	0,0%	1	100%
PR	5	100,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	5	100%
PI	4	100,0%	-		-		-		4	100%
RN	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0%
RO	1	100,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	1	100%
MA	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%	0	0%
Total	15	83,3%	2	11,1%	1	5,6%	0	0,0%	18	100%

Nota: As UF's BA, ES, GO, MT, MG, RJ, RS, SP, SE, TO, PE e SC não forneceram as informações referentes a este quesito

Tabela 72 - Distribuição dos estados que possuem Corregedoria

	Frequência	%
Existe	12	50,0%
Não existe	12	50,0%
Total	24	100,0%

Nota: A UF SC não forneceu as informações referentes a este quesito

Gráfico 57 - Distribuição dos estados que possuem Corregedoria

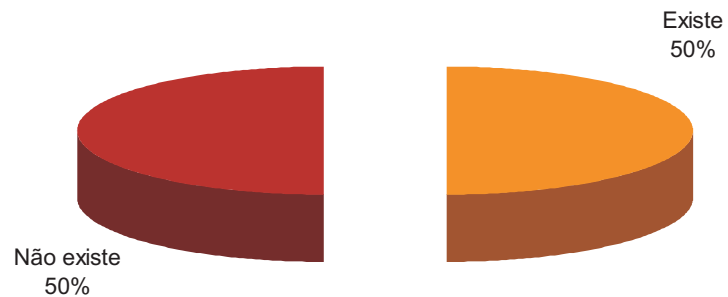


Tabela 73 - Número de funcionários que atuam permanentemente na Corregedoria, sindicâncias instauradas nos últimos três anos e seus resultados segundo UF

	Funcionários na Corregedoria	Sindicâncias instauradas	Resultado das sindicâncias	
			Inquéritos administrativo	Inquéritos criminais
AP	2	-	4	-
AM	-	30	7	3
BA	-	118	39	-
CE	3	-	-	-
DF	-	155	-	-
MS	-	200	60	-
MG	9	354	20	28
PA	7	195	0	0
PR	5	176	66	-
PI	5	65	3	2
RJ	20	956	-	-
RN	0	37	15	5
RS	23	610	51	-
RO	7	209	35	0
SP	19	469	-	-
TO	-	-	32	-
PE	7	160	4	-
SC	1	8	3	5
Total	108	3742	339	43

Gráfico 58 - Distribuição dos estados que possuem Ouvidoria do Sistema Penitenciário

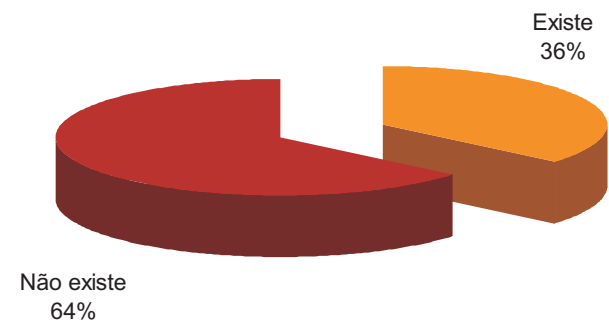


Tabela 74 - Distribuição dos estados que possuem Ouvidoria do Sistema Penitenciário

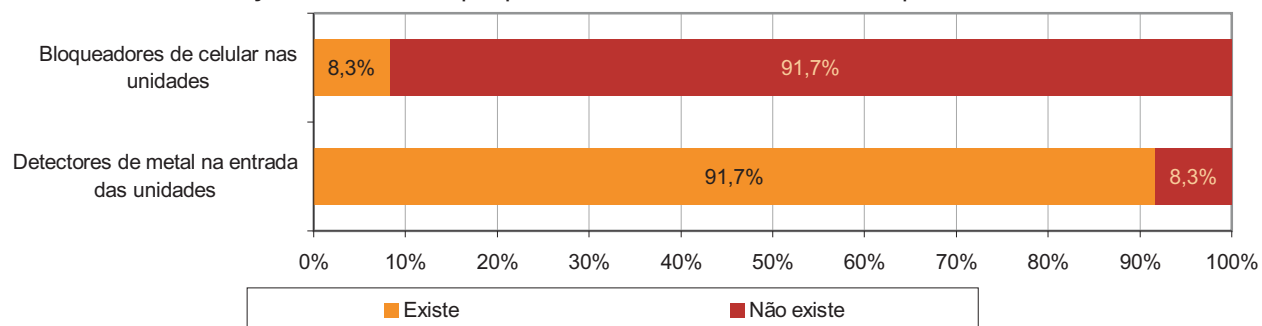
	Frequência	%
Existe	9	36,0%
Não existe	16	64,0%
Total	25	100,0%

Tabela 75 - Distribuição dos estados que possuem detector de metal e bloqueador de celular nas unidades prisionais

	Existe		Não existe		Total	
Detectores de metal na entrada das unidades	22	91,7%	2	8,3%	24	100%
Bloqueadores de celular nas unidades	2	8,3%	22	91,7%	24	100%

Nota: A UF AM não forneceu as informações referentes a estes quesitos

Gráfico 59 - Distribuição dos estados que possuem detector de metal e bloqueador de celular nas unidades prisionais



Nota: A UF AM não forneceu as informações referentes a estes quesitos

Tabela 76 - Número de unidades com detectores de metal e bloqueadores de celular segundo UF

	Total de unidades		Detector de metal		Bloqueador de celular	
		%		%		%
AC	6	100%	5	83,3%	-	
AL	6	100%	3	50,0%	-	
BA	9	100%	7	77,8%	-	
CE	161	100%	8	5,0%	-	
DF	7	100%	3	42,9%	-	
ES	13	100%	1	7,7%	-	
GO	11	100%	2	18,2%	-	
MT	56	100%	4	7,1%	-	
MG	27	100%	11	40,7%	-	
PA	36	100%	4	11,1%	0	0,0%
PR	18	100%	14	77,8%	-	
PI	11	100%	4	36,4%	-	
RJ	40	100%	37	92,5%	5	12,5%
RN	18	100%	4	22,2%	0	0,0%
RS	85	100%	70	82,4%	-	
RO	27	100%	4	14,8%	-	
SP	46	100%	40	87,0%	6	13,0%
SE	80	100%	5	6,3%	-	
MA	79	100%	2	2,5%	0	0,0%
PE	22	100%	8	36,4%	-	
Total	758	100%	236	31,1%	11	1,5%

Tabela 77 - Distribuição dos estados em que as revistas dos visitantes estão regulamentadas

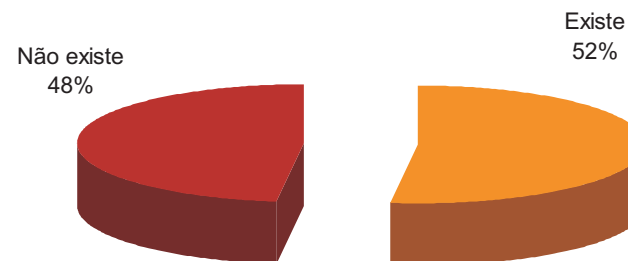
	Frequência	%
Regulamentadas	17	70,8%
Não regulamentadas	7	29,2%
Total	24	100,0%

Nota: A UF AP não forneceu as informações referentes a estes quesitos

Gráfico 60 - Distribuição dos estados em que as revistas dos visitantes estão regulamentadas



Gráfico 61 - Distribuição dos estados que possuem cantina



Nota: A UF AP não forneceu as informações referentes a estes quesitos

Tabela 78 - Distribuição dos estados que possuem cantina

	Frequência	%
Existe	13	52,0%
Não existe	12	48,0%
Total	25	100,0%