



DEPARTAMENTO DE TAQUIGRAFIA, REVISÃO E REDAÇÃO

NÚCLEO DE REDAÇÃO FINAL EM COMISSÕES

TEXTO COM REDAÇÃO FINAL

COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO		
EVENTO: Seminário	Nº 1629/08	DATA: 26/11/2008
INÍCIO: 10h10min	TÉRMINO: 13h16min	DURAÇÃO: 03h06min
TEMPO DE GRAVAÇÃO: 03h06min	PÁGINAS: 65	QUARTOS: 38

DEPOENTE/CONVIDADO - QUALIFICAÇÃO
RENATO SÉRGIO DE LIMA – Coordenador-Executivo do Fórum Brasileiro de Segurança Pública e Chefe da Divisão de Estudos Socioeconômicos da Fundação SEADE. MARCELO DURANTE – Coordenador-Geral de Análise da Informação da Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP. EDUARDO CERQUEIRA BATITUCCI – Pesquisador da Fundação João Pinheiro. ARTHUR TRINDADE MARANHÃO COSTA – Professor do Departamento de Sociologia e Coordenação do Núcleo de Estudos sobre Violência e Segurança da Universidade de Brasília. ANSELMO JOSÉ DEOLIVEIRA – Comandante-Geral da Polícia Militar do Paraná.

SUMÁRIO: Seminário *Segurança Pública e Democracia nos 20 Anos da Constituição de 1988.*
Mesa 1 – *Informação na Área de Segurança Pública.*

OBSERVAÇÕES
Houve exibição de imagens. Seminário conjunto com a Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional.



O SR. PRESIDENTE (Deputado Raul Jungmann) - Bom dia a todos e a todas.

É com grande satisfação que damos início ao Seminário Segurança Pública e Democracia nos 20 Anos da Constituição de 1988, promovido pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, com a participação da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional.

Agradecemos desde já a todos os participantes, aos que se encontram do lado de cá da mesa e do lado de lá da mesa, cujas presenças muito nos honram. Sejam todos muito bem-vindos.

Daremos início, neste momento, ao primeiro painel, cujo tema é Informação na área de Segurança Pública. Antes, porém, queria dar um esclarecimento. Hoje, às 9h, deveria ter havido uma abertura sobre o tema do Seminário, que deveria contar com a participação do Presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Gilmar Mendes, e do Ministro da Justiça, Tarso Genro. Com a presença dos 2, faria a abertura o Presidente desta Casa, Deputado Arlindo Chinaglia. Todavia, ocorreram problemas com a agenda do Presidente do Supremo Tribunal Federal. Hoje haverá sessão extraordinária do Tribunal para dar continuidade, se não me engano, ao julgamento do caso do Juiz Medina. Corrijam-me se estiver errado. E ele não poderia faltar nem se atrasar. Efetivamente impõe-se a necessidade de concluir o processo.

Transferida, portanto, para amanhã, a participação do Ministro Gilmar Mendes será ao meio-dia. E também transferimos a participação do Ministro Tarso Genro. Não sei se poderemos contar com a participação do Presidente da Casa, Deputado Arlindo Chinaglia.

Era a explicação que gostaria de dar a V.Exas. no que diz respeito à abertura dos nossos trabalhos. Quero enfatizar que a Mesa que tínhamos hoje, às 9h, foi transferida para amanhã, quinta-feira, às 12h.

Todos estão convidados para participar desse nosso encerramento/abertura, ou abertura/encerramento, como preferirem.

Convido para compor a Mesa o Deputado João Campos, ex-Presidente desta Comissão, especialista na área de segurança, que é do PSDB de Goiás; o Sr. Renato Sérgio de Lima, Coordenador-Executivo do Fórum Brasileiro de Segurança Pública e Chefe da Divisão de Estudos Socioeconômicos da Fundação SEADE; o



Sr. Marcelo Durante, Coordenador-Geral de Análise da Informação da Secretaria Nacional de Segurança Pública; o Sr. Eduardo Cerqueira Batitucci, pesquisador da Fundação João Pinheiro; o Sr. Arthur Trindade Maranhão Costa, professor do Departamento de Sociologia e Coordenador do Núcleo de Estudos sobre Violência e Segurança da Universidade de Brasília. Sejam todos muito bem-vindos.

Informo aos que desejarem se inscrever para os debates que deverão entregar na Secretaria da Comissão a ficha de inscrição devidamente preenchida.

Para apresentar o tema sob o ponto de vista parlamentar, passarei a palavra ao Deputado João Campos, que terá o prazo de 10 minutos para dar uma visão parlamentar a respeito do assunto.

Em seguida, os demais convidados farão sua abordagem desse tema tão relevante.

Ainda há pouco conversava com o Deputado João Campos e lhe dizia que, além da necessidade da importância de um balanço da área de segurança nos 20 anos de vigência da atual Carta de 1988 — quando estávamos discutindo qual o formato junto com o Marcelo e com a equipe da Comissão — deveriam ser identificados os temas, porque são tantos para se abordar. E um dos temas que se sobressaiu com muita força foi exatamente o da questão da informação, da base informacional. Isso porque é praticamente impossível se pensar em políticas públicas, em fazer o seu monitoramento, avaliação e aperfeiçoamento sem informação. Essa é a base. A área de segurança, por motivos que depois poderemos debater, tem as suas vicissitudes, as suas carências e debilidades.

É evidente que essas vicissitudes, carências e debilidades também ocorrem em outras áreas do conhecimento e em outras áreas, digamos, sociais. Mas, do ponto de vista dos organizadores deste seminário, ela é mais urgente, tem maior peso e é mais relevante na área de segurança, tradicionalmente carente de informações, de estatísticas, de reflexão, sobretudo sob o ponto de vista nacional.

Avanços têm ocorrido, sem a menor sombra de dúvida, mas enormes lacunas permanecem. Torna-se muito difícil, no nosso modo de entender, se avançar na questão da segurança sem uma figura ampla, consistente, sem base informacional para que se possa fazer a análise dos problemas e também para que se possa aquilatar os avanços ou os retrocessos das políticas públicas nessa área.



Com essa última afirmação, passo a palavra ao Deputado João Campos para que nos apresente um ponto de vista legislativo a respeito do tema. Ele terá 10 minutos, obviamente prorrogáveis, para fazer suas observações. Em seguida, os demais convidados farão uso da palavra.

Por último, informo a V.Exas. que todos os debates estão sendo gravados e a partir deles será editado um livro. Tudo será transcrito e depois será colocado à disposição de um público mais amplo. Obviamente, também vai para a Internet, para todos aqueles que queiram acessá-lo para tirar algum proveito do nosso debate.

Com a palavra o ilustre Presidente João Campos.

O SR. DEPUTADO JOÃO CAMPOS - Sr. Presidente, Deputado Raul Jungmann, amigo e companheiro, Parlamentar que vem conduzindo com muita fidalguia e competência os trabalhos da Comissão de Segurança Pública, e que teve a felicidade de propor a realização deste seminário com um tema auspicioso, oportuno e atual, meus parabéns pela sua iniciativa.

Cumprimento os demais membros da Mesa, os Srs. Parlamentares, os membros dos diversos órgãos de segurança pública do Brasil que aqui se fazem presentes.

De forma breve, quero dizer que o Parlamento brasileiro, ao longo da sua história, nunca se preocupou com o tema segurança pública. Desde a Constituição do Império, não tivemos, nas diversas Constituições, um capítulo que tratasse de segurança pública.

Em algumas Constituições, tivemos um capítulo que tratava das Forças Armadas ou, em outro momento, que tratava de segurança nacional, e não de segurança pública.

Mais precisamente, 2 Constituições trataram não de segurança pública como um todo, mas, de forma pontual, fizeram registrar ou constitucionalizar apenas um dos órgãos do sistema: as Polícias Militares.

Duas Constituições, provavelmente, destacaram a existência e as atribuições das Polícias Militares, inclusive, nesses 2 momentos, procurando, quando fossem mobilizadas, por exemplo, que elas estivessem equiparadas aos militares. Fora isso, o papel de Polícia Militar propriamente dito.



Somente o Constituinte de 1988, certamente em razão do crescimento da violência, da criminalidade e de quantas pessoas estavam expostas à violência, entendeu que segurança pública é um direito fundamental do cidadão — e, sendo um direito fundamental, era necessário que constasse da Carta Magna, da Carta do País — e elegeu um capítulo, portanto, para tratar apenas de segurança pública. Temos então, na Constituição de 1988, um sistema devidamente constitucionalizado, em que o Constituinte, como não poderia ser diferente, sem entrar em detalhes, estabelece qual é o sistema, quais são os órgãos que compõem esse sistema e, de forma abreviada, objetivada e sucinta, a atribuição da competência de cada um dos órgãos que integram o sistema.

Daí, só para reprisarmos aquilo que é de conhecimento geral, no art. 144 nós temos a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal e a Polícia Ferroviária Federal, que são as 3 polícias da União. Nos Estados, as policiais civis, as polícias militares e, impropriamente, do meu ponto de vista, os bombeiros, os bombeiros militares com atividade de defesa civil — que nada têm a ver com militar, mas é compreensível em face do momento, uma vez que historicamente as polícias militares é que vinham fazendo esse trabalho de defesa civil. Hoje, inclusive, nem todos os Estados têm os bombeiros como uma instituição, em alguns parece-me que ainda é a Polícia Militar que exerce essa atividade — e as guardas municipais.

Fora desse texto em que a Constituição estabeleceu esse sistema, temos também de forma constitucionalizada uma outra polícia, com papel distinto, que é a Polícia Legislativa, no art. 51, a Polícia do Parlamento, com capacidade de atuar dentro do Parlamento e atribuição específica disciplinada no Regimento Interno.

Do meu ponto de vista, o Constituinte de 1988, além de ter a preocupação de constitucionalizar por entender que a segurança pública trata-se de um direito fundamental e por isso precisava estar inscrito na Carta Magna, parece-me que teve uma concepção da especialidade, adotando aquilo que já vinha sendo feito no Brasil historicamente, mas ao mesmo tempo absorvendo como reforço um comportamento, eu diria, global da especialidade, na medida em que cada polícia tem uma missão específica, as polícias não são clínicas gerais, ou como aquilo que é defendido hoje, as polícias fazendo o ciclo completo como se fossem clínicas gerais.



A especialidade é adotada nos mais diversos ramos da atividade humana. É necessário que o profissional tenha uma noção do todo, mas que ele se especialize em determinada área. Parece-me que esse conceito de especialidade foi a concepção adotada pelo Constituinte de 1988 na medida em que não adotou o ciclo completo e, sim, estabeleceu ou reafirmou a atividade específica de cada uma das polícias, sem prejuízo de um processo de cooperação e de integração.

Isso foi muito positivo, mas, por mais que tenha sido muito positivo, além de gerar segurança jurídica para aqueles que compõem o sistema — policiais federais, civis, militares, bombeiros —, terminou não tendo a devida conseqüência na vida da sociedade brasileira.

Se tivéssemos oportunidade de comparar, respeitando o contexto de cada momento, os níveis de criminalidade, de violência antes de 1988, década de 80, com a atual década, é claro que nos assustaríamos, diríamos que houve um retrocesso, que talvez o Constituinte, o legislador tenha errado.

Ele não errou. Do meu ponto de vista, ele acertou, foi um avanço. Mas por que então a sociedade não experimenta as conseqüências desse avanço normativo, desse avanço legislativo? Exatamente porque, ao mesmo tempo, o legislador terminou, do meu ponto de vista, incorrendo em algumas atitudes que também enfraqueceram o sistema, o que é compreensível, inclusive no contexto histórico.

Exemplo disso foi tirar uma das capacidades de reação imediata das polícias com relação, por exemplo, aos crimes contra o patrimônio — o Deputado Laerte Bessa compartilhava comigo dessa convicção —, quando a polícia judiciária perdeu a capacidade de intervir — nos casos, por exemplo, da busca e apreensão, da busca domiciliar — sem necessidade de autorização judicial, com tudo formalizado, mas com um mandado da própria autoridade policial. Isso tirou o imediatismo, o Judiciário não tem capacidade de dar resposta rápida e esse — quem sabe? — talvez tenha sido um dos fatores para o crescente aumento da violência ou da criminalidade, principalmente nos crimes contra o patrimônio.

É claro que não só isso, outros fatores certamente contribuíram. Na medida em que tornou a ação pública privativa do Ministério Público, também subtraiu das polícias judiciárias a capacidade de resposta mais rápida, uma vez que com essa norma anulou a lei que dispunha sobre os procedimentos judicialiformes, em que a



ação penal começava na própria delegacia de polícia em relação aos crimes culposos, aos crimes de trânsito, às contravenções penais. Isso possibilitava uma resposta muito mais rápida à sociedade brasileira.

Quando o Constituinte tornou a ação penal pública privativa do Ministério Público, tirou esse instrumento de celeridade, de resposta imediata à sociedade, pelo menos em relação a esses crimes.

Outros fatores certamente também contribuíram, mas tirando esse aspecto, por que a sociedade brasileira não experimenta as conseqüências desse avanço constitucional, desse avanço normativo? Parece-me que, independentemente de outros fatores, nós temos 3 fatores principais. Primeiro, no campo legislativo nós dependemos de normas complementares ao texto constitucional, e a própria Constituição dispõe sobre isso.

Por exemplo, no art. 144, § 7º, a Constituição dispõe sobre a necessidade de uma lei que regulamente o sistema. Essa lei vai dispor sobre a integração entre as polícias, a cooperação entre polícias estaduais, Polícia Militar, Polícia Civil, polícias dos Estados e polícias federais, polícias federais com polícias federais, enfim. Nós não temos essa norma, há um vazio normativo nesse sentido e é claro que isso prejudica.

Se tivéssemos uma norma bem elaborada nesse sentido, certamente alguns desencontros que ocorrem aqui e ali, pontualmente, na operacionalidade das polícias seriam evitados. Mas esse vazio existe. E existe não só por omissão do Legislativo, mas principalmente do Executivo, uma vez que esse tipo de norma é de iniciativa desse Poder.

Alguns Parlamentares, certamente, Sr. Presidente, agoniados pela omissão do Presidente da República, terminaram tentando substituir a iniciativa do Presidente da República e apresentaram projeto de lei nesse sentido, mas não hão de prosperar, e se prosperarem não terão conseqüência, dado esse vício.

Um outro projeto de lei complementar às normas constitucionais e que todas as polícias reivindicam é exatamente aquilo que também a Constituição já dispõe, que são as leis orgânicas das diversas polícias brasileiras.

Nenhuma polícia brasileira dispõe de uma lei orgânica pós-1988 e que se adequa, portanto, à norma constitucional. São normas complementares. É claro que



outras normas também ajudarão, mas essas 2 são básicas. Esse é o primeiro fator, e, aí, com uma visão Parlamentar.

Há um outro fator também que tem uma relevância tremenda para que a sociedade não experimente as conseqüências do avanço constitucional, que é exatamente a ausência do financiamento do sistema. Se nós pegarmos o Governo Federal, que teve uma atitude, salvo engano, até o ano passado, de entender que tinha responsabilidade apenas com as polícias da União e nenhuma responsabilidade com o sistema em seu todo, nós vamos nos surpreender. Depois que o Governo Federal lançou o PRONASCI já não temos tanta condição de fazer essa afirmação, embora a execução dos recursos do PRONASCI ainda seja muito baixa.

Se compararmos os valores, em percentuais, de investimento do Governo Federal no sistema de segurança pública, vamos nos assustar, mas vamos nos assustar muito mais se pegarmos, em números e em percentuais, o valor de investimento dos Governos estaduais em segurança pública. É um vexame, é uma vergonha.

Se pedirmos a informação, Sr. Presidente, os governadores vão nos informar, para tentar nos iludir, embutindo como investimento despesas de custeio, folha de pagamento, combustível. Isso não é investimento. Se tirarmos o custeio para ficarmos só em investimento, é uma vergonha. Não há como um sistema de segurança pública funcionar adequadamente e dar a resposta que a sociedade deseja sem investimento, sem dinheiro, até porque o crime organizado funciona adequadamente bem porque tem dinheiro em sua estrutura.

Não vou me alongar, dada a exigüidade do tempo.

Temos outro gargalo no sistema: a gestão em segurança pública, que precisa dar um salto. E nós, profissionais de segurança pública — e falo agora na condição de delegado e não de Deputado —, precisamos nos conscientizar cada vez mais disso. Comandantes-gerais de polícias militares, de bombeiros, delegados-gerais, diretores-gerais das Polícias Federal, Rodoviária Federal e Ferroviária Federal, com a qual estamos trabalhando a fim de reestruturá-la, quem dirige as polícias precisa se capacitar e se aperfeiçoar cada vez melhor na área de gestão. Parece-me ser esta outra grande deficiência que faz com que o espírito, a vontade do legislador não



tenha a devida conseqüência na vida da sociedade. Por isso, a violência e a criminalidade continuam incomodando a todos nós e nos assustando.

Claro que, em decorrência de o Estado brasileiro não ter tido a capacidade de fazer com que a vontade do legislador fosse realidade, começaram a surgir muitas outras teses, como se a mudança do sistema por si só fosse a solução: a unificação e desconstitucionalização das polícias, o ciclo completo e outras questões discutidas no Brasil — dentre elas, por exemplo, a de as polícias judiciárias comporem o próprio Judiciário ou a carreira do Ministério Público. Vejo tudo isso como alternativas ou fuga em razão de o sistema estabelecido não dar respostas. Do meu ponto de vista, não é o sistema em si, Sr. Presidente, e sim porque não o colocaram em funcionamento. Se houver meios e condições de o sistema concebido pelo Constituinte funcionar, ele dará a resposta desejada pela sociedade. Mudar de modelo, de sistema e continuar com as mesmas deficiências fará com que a sociedade continue vivendo a mesma agonia, o mesmo drama.

Era essa a abordagem que queria fazer na abertura deste seminário, com muita alegria.

Desejo que este evento colha os melhores resultados.

Obrigado. (*Palmas.*)

O SR. DEPUTADO PAULO RUBEM SANTIAGO - Sr. Presidente, peço a palavra pela ordem para apresentar uma sugestão.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Raul Jungmann) - Pois não.

O SR. DEPUTADO PAULO RUBEM SANTIAGO - Ontem eu já havia externado a V.Exa. nossa preocupação em inserir no temário do seminário o financiamento da segurança pública.

O Deputado João Campos fez agora um registro bastante objetivo.

Apresento essa sugestão e consulto V.Exa. se na programação de amanhã ainda haveria condições, com a colaboração do Ministério da Justiça, da Gestão do Departamento Penitenciário e do Fundo Penitenciário, de abirmos uma janela na programação para avaliarmos a execução dos recursos do PRONASCI, dos convênios do Ministério da Justiça com os Estados e Municípios. Creio que isso ampliaria nossa reflexão sobre segurança pública nesses 20 anos da Constituição.

Essa é a sugestão que faço a V.Exa.



O SR. DEPUTADO JORGINHO MALULY - Sr. Presidente, peço a palavra pela ordem.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Raul Jungmann) - Pois não.

O SR. DEPUTADO JORGINHO MALULY – Sr. Presidente, antes de mais nada, bom dia a V.Exa e aos demais membros da Mesa.

Cheguei agora à Comissão. Fui nomeado pelo partido há 1 semana. Quero parabenizá-lo pela realização deste seminário, que certamente não será o único.

Pergunto a V.Exa. sobre a possibilidade de abordarmos nos próximos seminários a questão preventiva, que para mim está totalmente relacionada ao tema em debate. Gostaria de sugerir que nos próximos seminários fizessemos debates conjuntos com a Comissão de Educação sobre o desenvolvimento de projetos com os jovens, já que as estatísticas demonstram que é grande o índice de criminalidade entre a população jovem no País, a fim de abordar pontualmente a gestão, o funcionamento, as mazelas, o aprimoramento, mas também projetos que contribuam para reduzir o número de casos a resolver, para que os senhores que militam na área de segurança tenham mais condições de trabalhar. Para mim, isso passa primordialmente pela questão socioeducativa.

Eu não ia falar agora, uma vez que me pronunciarei depois. Mas, já que o Deputado Paulo Rubem Santiago apresentou sua sugestão, tomei a liberdade de tomar 1 minuto de V.Exa.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Raul Jungmann) - São muito bem-vindas as 2 sugestões. Deputado Paulo Rubem Santiago, quero dizer-lhe que vamos tentar acomodar sua sugestão. Se não for possível, comprometo-me a apresentar requerimento para realização de audiência pública a fim de abordarmos o tema do financiamento, com convite a V.Exa., na condição de especialista, para fazer sua exposição sobre o assunto. Ou seja, se possível, inseriremos o tema para discussão neste seminário; caso contrário, desde já assumo o compromisso de realizar audiência pública para tratarmos do assunto, e V.Exa. será convidado, na condição de especialista, para nos apresentar sua exposição acerca do tema.

O Deputado Jorginho Maluly nos confidenciou que acha o tema em debate extraordinário. Podemos fazer uma reunião conjunta com a Comissão de Educação e Cultura para discuti-lo.



Parabenizo o Presidente João Campos por sua exposição abrangente e profunda, uma moldura para todo o debate que se seguirá.

Informo que, além dos Deputados Paulo Rubem Santiago e Jorginho Maluly, estão presentes o Deputado Laerte Bessa, o ex-Presidente do Conselho Nacional de Comandantes-Gerais das Polícias Militares, o Cel. Edson Costa Araújo, o representante da Polícia Rodoviária Federal e outras autoridades, lideranças, bem como a imprensa.

Passo a palavra ao primeiro palestrante, Sr. Renato Sérgio de Lima, Coordenador-Executivo do Fórum Brasileiro de Segurança Pública e Chefe da Divisão de Estudos Socioeconômicos da Fundação SEADE, que disporá de 20 minutos para sua exposição.

O SR. RENATO SÉRGIO DE LIMA - Deputado Raul Jungmann, agradeço a V.Exa. pelo convite, assim como ao Deputado João Campos, aos demais integrantes da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado e à equipe da Comissão, na pessoa do Marcelo Balaban, pelo apoio que me foi dado e pela logística.

Com a Mesa completamente e o Plenário predominantemente masculino, quero destacar a importância da questão de gênero na segurança pública a partir da citação de Paula Poncioni, professora da Universidade Federal do Rio de Janeiro e especialista em formação de policiais civis.

Hoje farei uma rápida apresentação para que possamos nos situar, principalmente os senhores, e para saberem de onde eu falo. Eu trabalho com a produção de informações na área de justiça e segurança pública há cerca de 18 anos, dialogando com as polícias — em especial a de São Paulo, porque a Fundação SEADE é uma instituição de estatística estadual. Mais recentemente, estou na Coordenação Executiva do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, que tem o papel de tentar aproximar diferentes públicos — Governo, policiais, academia, sociedade civil — em torno de uma agenda de como se pensar em padrões democráticos de policiamento.

Com a experiência de 18 anos trabalhando com estatísticas criminais, gostaria de dialogar com os demais integrantes da Mesa e com o Plenário sobre informação no campo da segurança pública.



Produzi um texto, a pedido da Comissão, mas acho que seria muito chato lê-lo aqui. Então, vou fazer alguns apontamentos essenciais em relação ao panorama que eu imagino no que diz respeito à produção de informação.

Peço desculpas a quem já me ouviu, porque esse é um discurso em que eu me repito. De qualquer maneira, é importante dizer que eu sempre defendo a tese de que o Brasil não tem problema quanto a dados. Se formos fazer uma recuperação histórica e legal, veremos que a primeira vez em que as estatísticas criminais no Brasil foram normatizadas e de alguma forma reguladas foi em 1871, na mesma lei que cria o inquérito policial. A mesma lei que criou o inquérito criou a necessidade de se produzir dados sobre segurança pública.

Ainda no Império, mas alguns anos depois, o decreto que regulamentou essa lei tinha cerca de 89 páginas, em que se estabelecia o que deveria ser coletado. Ao longo da história política e institucional do País, as polícias brasileiras, com mais ênfase o Ministério Público e o Judiciário, produzem muitos dados.

Os policiais que estão aqui provavelmente já tiveram de preencher muitos formulários de estatística e nem sempre sabem para quê.

Há alguns exemplos de delegacias que preenchem 11 ou 12 formulários de estatística. A produção em si não é um problema. Ao contrário, faz parte da história política brasileira. Ela, de alguma forma, já é regulada. O problema é que não se transforma em informação. Num ciclo técnico, o dado, o registro básico é feito, mas não é transformado em informação, em capacidade de ação, em capacidade de planejar, de conhecer e, de alguma forma, de intervir no cenário real.

A produção de dados estatísticos no Brasil na área se dilui historicamente em procedimentos burocráticos ou, numa linguagem mais policial, às vezes a oposição faz o policial que nós queremos que pague castigo produzir o dado. Ou seja, na verdade a área não é associada à atividade-fim do policiamento e, com isso, o que há na prática é um baixíssimo nível de informação.

A tese que defendo — e defendo de forma bastante veemente — é de que, a partir da Constituição de 1988, houve uma mudança radical nesse processo. Se formos considerar alguns marcos políticos simbólicos, em 1995 foi promulgada a Lei nº 9.199 do Estado de São Paulo, que obrigava o Estado a publicar trimestralmente suas estatísticas criminais. Essa foi, de alguma forma, a primeira legislação que



tornou públicos dados policiais — antes a lógica era a da burocracia, do segredo. Se recuperarmos discursos da época, veremos que divulgar dado estatístico era visto como pouco prudente ou perigoso, porque poderia alimentar os próprios criminosos com informações sobre como atuar e como não atuar. A partir de meados de 1995 isso deixa de ser realidade e surge uma discussão muito forte sobre a transparência, que, em razão dos princípios da Constituição de 1988, passa a ser o eixo estruturante de todos os discursos.

Mas a tese que eu defendo é esta: na prática, temos hoje uma situação em que o discurso é um discurso de transparência, porém o cenário é de opacidade. Temos, muitas vezes, vários dados sobre o mesmo fenômeno, e não temos certeza do que cada dado significa. Com isso não os mobilizamos e acabamos por utilizá-los conforme a conveniência política e institucional momentânea.

A questão que se coloca é bem mais perversa. Não se trata de discutir e lutar por transparência. Nenhum governo, seja este ou o passado ou sejam os governos estaduais, alega o segredo como categoria básica para justificar a não-publicação de dados. A discussão vai se dar sempre em termos técnicos: faltam recursos, faltam *softwares*, faltam computadores. E a isso está associado o fato de que nós vinculamos a produção e o uso de dados à necessidade de reproduções burocráticas da máquina pública e, mais do que isso, a um certo fetichismo da tecnologia, como se estatística dependesse de computador e de *software* para ser produzida. Sem dúvida nenhuma, hoje não dá para pensar em produção de dados sem apoio da informática e da tecnologia, mas uma coisa não tem nada a ver com a outra, e a discussão é sobre o que queremos contar, o que queremos descrever e o que queremos que seja mobilizado a partir da produção de dados.

O Deputado trouxe o exemplo do financiamento da segurança pública. O Fórum Brasileiro de Segurança Pública publica desde o ano passado um anuário. Foi a primeira vez que se inseriram nesse documento dados da Secretaria do Tesouro Nacional, dados prontos, disponíveis, públicos na Internet, junto com as estatísticas criminais produzidas pelo Ministério da Justiça, lado a lado. Nós não estamos produzindo novos dados, mas colocá-los lado a lado significou uma inovação fundamental para a discussão em torno do nível de eficiência do gasto público.



Em 2005 era de cerca de 27 bilhões de reais o gasto da União, dos Estados e dos Distrito Federal. Em 2007 esse valor pulou para 35 bilhões. Como disse o Deputado João Campos, esse aumento não significa investimento, significa, muitas vezes, custeio. Mas será que esses 35 bilhões de reais ajudam a melhorar a situação de medo e insegurança da população brasileira ou esse dinheiro, na verdade, é usado para retroalimentar uma estrutura, um modelo que, se não foi colocado em prática, como diz o Deputado, se consome a partir de uma série de questões? Isso apenas no que se refere à Segurança Pública, sem contar Ministério Público e Judiciário.

Na minha opinião, uma questão fundamental é que a Constituição de 1988 conseguiu, de alguma forma, inovar ao deslocar a segurança pública do conceito de segurança nacional. Dissociou isso, o que foi fundamental, mas não avançou na tentativa de modernização do próprio sistema. E aí não estou me referindo necessariamente a reforma, mudança, mas modernização, ou seja, estou falando como nós, diante dos desafios que, por exemplo, nos anos 60 e 70 não eram tão prementes como o crime organizado é hoje, de alguma forma, com esse mesmo modelo e estrutura, damos respostas a isso? Circulação de informação. Como, na verdade, você mobiliza um pouco esse processo?

Um ponto em relação à produção de dados que, acho, merece ser destacado é que, nesse cenário de opacidade, em que temos muitos dados, o policial, sobretudo, tem que produzir muito dado, muito formulário de estatística, seja no computador, seja manualmente — muitos ainda preenchem à mão — e não vê utilidade, não vê o retorno das suas ações — e lembro de depoimentos de policiais que, para fechar a estatística de um dia, perguntam para o colega: *Ô, colega, quantos homicídios tiveram ontem?* Isso ainda continua sendo uma realidade. Ou seja, a qualidade da informação é muito baixa, porque ela não faz parte da forma como se estruturam e se planejam as políticas públicas. Por isso, como já destacado, a gestão é uma questão essencial. Mas ela é operacional. Usar dados é, sem dúvida nenhuma, um insumo que pode melhorar, tornar mais eficiente a ação das polícias. Isso é verdade, tanto que no momento em que as polícias começaram a usar ferramentas de geoprocessamento, não só o *software*, a lógica da análise criminal, em muitos lugares a criminalidade começou a declinar. Esse é um ponto



importantíssimo quando começamos a discutir produção de dados. Dado só serve se for usado; caso contrário, ou vira burocracia, ou vira castigo, ou vira um enorme fardo.

No Brasil temos um exemplo histórico de como a coisa não dá certo. Pelas fisionomias aqui, todo mundo, com certeza, já deve ter visto pela frente, pelo menos os policiais civis, o art. 809 do Código de Processo Penal, o penúltimo artigo, que institui o boletim individual. Essa legislação existe desde 1941, é baseada no modelo francês de 1936, teoricamente está vigendo, mas não é cumprida. Ela determina que, desde a instauração do inquérito até o trânsito em julgado e, eventualmente, a execução da pena, se mantenha junto do inquérito e do processo uma ficha que diga um pouco quem é a pessoa, que crime cometeu, quais foram as decisões. Isso está vigendo, mas poucas pessoas sabem da existência desse artigo e como ele poderia servir de insumo ao planejamento do sistema de justiça. Mas, na verdade, se ele tem uma lógica de gestão muito eficiente, ele tem uma resistência política gigantesca, porque ele pressupõe a cooperação interinstitucional, ele pressupõe um fluxo de justiça que, se na legislação está previsto, na prática sabemos que as tensões, as fricções, para usar uma linguagem diplomática, do sistema inviabilizam que ele seja preenchido, mesmo porque a lógica jurídica brasileira exige que os casos sejam individualizados, e o boletim estatístico, chamado de boletim individual, na verdade trabalha com agregados estatísticos, significa alguma coisa como, no caso de São Paulo, 25 milhões de registros. É disso que estamos falando. Imaginem processar 25 milhões de dados que são preenchidos manualmente.

Mas, em paralelo à lógica, não de gestão, a lógica política, se é verdade que nós temos um cenário de opacidade nas polícias brasileiras, eu diria que a gente tem um cenário de completo segredo, quase, no Ministério Público e no Judiciário.

No próprio Ministério Público, que tem como uma de suas funções garantir a transparência do serviço do Estado brasileiro, nós não sabemos, de forma sistemática, quais são as ações de natureza penal que são tratadas. Qual é o resultado da atividade dos Ministérios Públicos? Qual é o resultado da atividade do Poder Judiciário em suas várias esferas?

Ou seja, não é uma questão de um promotor ou de um procurador específico; não é uma questão da polícia “x” ou “y”; é um problema de conformação de um



modelo no qual a informação se dilui e muitas vezes a gente não atribui responsabilidades e competências para produzir o dado.

E, nesse cenário, eu sou bastante pessimista: independentemente do modelo, não vamos conseguir pactuar regras básicas em que consigamos ter, como requisito básico da democracia, que é a transparência, a informação sendo utilizada.

Existe a outra perna da democracia, que é fundamental e que também de alguma forma precisamos fazer caminhar, que é o controle público do poder. Ou seja, transparência e publicidade não são a mesma coisa.

E, na verdade, o controle público do poder é aquele que de alguma forma permite que — a transparência em associação com o controle — você responsabilize, mas responsabilize não no sentido negativo do conceito. Quando falamos em responsabilizar, parece que estamos querendo incriminar. Não. É prestar contas. É o que se conseguiu fazer diante das metas estabelecidas. Eu prometi fazer isso. Consegui fazer? Se não fiz, dizer por que não fiz. Porque muitas vezes é inviável, não depende de mim.

Eu tive 2 passagens pelo Governo Federal: em 2000, na gestão do Ministro José Carlos Dias, e em 2003, na Secretaria Nacional de Segurança Pública, na gestão de Luiz Eduardo Soares.

Em 2003 a gente discutia bastante uma questão com o Ministério do Planejamento. Na época eu era SENASP. Fixo uma meta de executar, por exemplo, 100 milhões de reais e o Ministério do Planejamento me libera essa verba só em setembro. Eu não vou conseguir, com o tempo que me resta, gastar 100 milhões de reais.

Isso não tem a ver com este Governo ou com o Governo passado, é a forma como é feita a execução financeira no Estado brasileiro. E quem leva a culpa é o gestor finalístico. No caso eu, que era a SENASP. Mas a culpa não era minha. Na verdade, a burocracia do Estado inviabiliza o planejamento público e a execução de metas.

Então, não significa ter somente dado, significa também pactuar como vamos usar a informação, como vamos gerir esses dados para podermos, de alguma forma, transformá-los em informação e conhecimento.



Então, no fundo, o que acontece hoje no cenário da Justiça e da Segurança Pública, no meu ponto de vista é: nós temos um cenário opaco, em que as polícias, não sem ter sua parcela de culpa, são responsabilizadas por uma parcela muito maior, que tem a ver com o sistema como um todo, em que a sua atividade, a dos Ministérios Públicos, a do Poder Judiciário e a do sistema carcerário se diluem numa lógica do cotidiano.

Não sendo eu policial ou integrante de carreira jurídica — sou sociólogo —, é interessante o estranhamento, porque nessa hora vale o discurso do saber técnico: “*Ah, você não é integrante do sistema de justiça, você não é operador do sistema de justiça.*” E, ao fazer isso, o que acontece? Você é repellido.

Por exemplo, quando você vai discutir linguagem de gestão, muitas vezes essa gestão é um pouco repelida em razão de tecnicidades jurídicas. Não estou dizendo que seja ilegítimo, mas criam-se tensões e, de alguma forma, inviabiliza-se a participação da sociedade.

A questão fundamental que se coloca é que, ao desencadear esse processo de resumir o debate sobre a informação, as tecnicidades, os aspectos técnicos do funcionamento do sistema, seja do sistema de segurança pública, seja do sistema de justiça criminal como um todo, provocamos enorme dificuldade de legitimar esse sistema frente aos novos mecanismos que a Constituição de 1988 criou, quais sejam, a participação social e, sem dúvida nenhuma, os mecanismos de monitoramento, avaliação e, num termo que é difícil traduzir, mas tem a ver com a atribuição e a responsabilização, o *accountability*. Basicamente, hoje, o Sistema de Segurança Pública não trabalha numa lógica de *accountability*. Ao fazer isso, tem um lado que, de alguma forma, garante espaços de poder.

Os senhores devem lembrar-se do policial civil que pega seu livro de fotos e leva com ele quando é transferido de uma delegacia. Aquilo é propriedade particular e intransferível.

Isso, de alguma forma, é a estratégia de sobrevivência do policial, mas é também a decretação da falência da instituição, ou seja, não é culpa do policial em si que faz isso, mas é uma lógica da instituição, segundo a qual ele, não considerando a informação um bem institucional, mas um bem pessoal, acaba gerando tensões que obrigam sempre a refundar e repactuar tudo que sempre se



faz. Ou seja, na lógica, vira quase um cartório. Ao virar quase um cartório, deixa de trabalhar com a possibilidade que o dado possui: gerar conhecimento, ou seja, agir para enfrentar o crime organizado e a segurança pública.

Ao fazer isso, o que acontece? Há um problema sério. Dificulta-se a participação social, mas tem-se outro efeito perverso. Qual é esse efeito perverso? A baixa valorização profissional no campo especial da segurança pública. Os policiais — não as instituições — acabam, muitas vezes, apenados por vícios que não são deles, mas das próprias instituições. O policial profissional acaba tendo que adotar uma série de estratégias de sobrevivência interna e externa à instituição que permite que violências e injustiças sejam cometidas contra ele mesmo e contra a população. De alguma forma, tem-se um quadro no qual a insegurança é somente retroalimentada.

Para terminar, chamo a atenção para o fato de que defendo a tese de que temos muitos dados, ou seja, não é questão de produção. Acho que tem a ver com uma história de regular como essa produção é feita, regular a partir dos requisitos de transparência e controle público do poder. Mais do que somente os requisitos, é também discutir sobre que categorias a sociedade brasileira quer de alguma forma ter contato. Ou seja, quer saber de homicídio, de roubo, de lavagem de dinheiro. Quero saber quais categorias são importantes para o planejamento público, para a questão da gestão.

Aí há uma iniciativa que merece destaque porque possui um potencial de inovação: conseguir superar os obstáculos de disputas de poder e *frissons*, que é, por exemplo, a Conferência Nacional de Segurança Pública, que deve ocorrer no ano que vem. Se se conseguir superar os obstáculos naturais do jogo político, a tendência é ser um bom momento de transformar o que o Constituinte de 1987 e 1988 buscou e não teve: força política suficiente para transformar estruturas e marcos normativos em fatos concretos. Ou seja, mudamos a partir de 1988, mas agora precisamos, de alguma forma, refundar e repensar como as mudanças de 1988 são implementadas na prática. Acho que isso é o que mais pega, o que mais dificulta.

Nesse ponto, só para terminar, o importante é tentar superar um certo ceticismo. Muitas vezes, quem lida com a área há muitos anos tende — isso é



natural de quem trabalha numa área específica, não é só da segurança, mas de qualquer área — a achar que tudo vai mudar para tudo ficar como está.

Na verdade, o desafio que se coloca hoje é como regular a produção, o acesso e o uso da informação, não só dos dados nessa diferenciação conceitual, para que consigamos, sem dúvida nenhuma, ter condições de fazer frente às questões de violência e crime organizado de um geral na sociedade. De alguma forma, a sociedade cumpre seu papel, dá sua contribuição.

Lembro que o Legislativo de vários países desempenha um papel fundamental: exatamente o de *accountability*.

Muito obrigado. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Raul Jungmann) - Muito obrigado, Sr. Renato Sérgio de Lima.

Registro a presença dos Deputados Arnaldo Faria de Sá e Marcelo Itagiba, membros de destaque na nossa Comissão.

Sejam muito bem-vindos.

Renato, acho que sua fala deve ter despertado uma série de questionamentos, pelo menos nesta Presidência, no sentido de participar do debate.

Passo a palavra ao Sr. Marcelo Durante, Coordenador-Geral de Análise de Informação da Secretaria Nacional de Segurança Pública — SENASP, por 20 minutos.

O SR. MARCELO DURANTE - Bom dia a todos.

Agradeço à Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, especialmente ao Deputado Raul Jungmann, a oportunidade de estar aqui para apresentar os resultados de nosso trabalho na implantação do Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal, nos últimos 6 anos. Resultados, limites e também perspectivas desse processo que já completa 6 anos.

(*Segue-se exibição de imagens.*)

Há 6 anos, estamos implantando esse sistema de estatística que contém 6 módulos que se agregam numa perspectiva de gestão — nosso principal foco na hora de criarmos esse sistema.



O primeiro módulo abrange ocorrências criminais e atividades de segurança pública, em que coletamos, para os diversos órgãos de segurança pública, não apenas as ocorrências registradas, mas também todas as atividades executadas pelos órgãos. Pessoas presas, veículos roubados e encontrados, cargas recuperadas, quantidade de drogas apreendidas, todo um conjunto em que tentamos monitorar os resultados das ações dessas organizações.

O segundo módulo abrange o perfil das organizações de segurança pública, em que monitoramos organização por organização, quantas armas, quantas viaturas, qual o tamanho do efetivo, ou seja, temos aqui recursos e a ação executada pelas organizações.

No mínimo, dentro de uma perspectiva de tempo mais longa, teremos a capacidade, por exemplo, de discutir mais em bases científicas? Apenas o aumento do efetivo, apenas comprar viaturas resolve o problema efetivamente, aumenta ou não o trabalho executado pelas organizações? Quais fatores mais afetam essa relação?

O grande drama por que passamos é que grande parte das ocorrências na área de segurança pública não chegam até a polícia. Sabemos, por exemplo, que de cada 100 ocorrências de estupro, apenas 8 são registradas na polícia. Quanto aos furtos, são registrados uma faixa de 12% e roubos, de 20%.

Outro ponto fundamental para trabalharmos é a Pesquisa Nacional de Vitimização, quando, pela primeira vez, teremos realmente o retrato daquilo que ocorre na área de segurança pública no Brasil.

Em cima está retratado o que é feito pelas polícias, que infelizmente hoje tomamos como a situação da incidência do crime. Mas, lamentavelmente, justo pela conta do sub-registro, de fato, se quisermos saber o que está acontecendo no Brasil em segurança pública, as pesquisas de vitimização são fundamentais.

O terceiro módulo do Sistema Nacional de Estatísticas é a Pesquisa do Fluxo do Sistema de Justiça, que tenta trabalhar justamente nessa perspectiva de integração, em que diversos órgãos trabalham de maneira sistêmica.

O que sabemos hoje em termos de pesquisa? Já financiamos algumas pesquisas que mostram, por exemplo, que no Rio e em São Paulo de cada 100 homicídios 10 chegam a julgamento. No Nordeste, há situações em que de cada 100



homicídios 3 chegam a julgamento. Ou seja, um processo que também tem de ser observado por nós. E já estamos trabalhando nesse sentido. Temos uma consultoria contratada que está começando no final deste ano a fim de podermos implantar o sistema de monitoramento do fluxo de sistema de Justiça.

Outro módulo também do processo é o monitoramento da ação policial, em que já elaboramos um sistema nacional de gestão das ouvidorias de polícia, que será implantado nacionalmente, no início do ano que vem, em todas as ouvidorias, a fim de verificarmos o fluxo.

Quanto à denúncia: que consequência teve a denúncia? Como foi o encaminhamento do processo? Não apenas um sistema de gestão dos recursos das ouvidorias, mas também para mapearmos como está a eficiência desse processo.

O Cadastro Nacional de Mortes Violentas é um módulo ainda a ser trabalhado. Sabemos que o número de homicídios no Brasil é altíssimo e precisamos de uma informação mais detalhada especificamente neste ponto a respeito do perfil das suas vítimas, dos seus agressores, onde esse crime ocorre, para termos então políticas de prevenção mais bem executadas.

Vou trazer alguns pontos principais em termos daquelas ações que executamos e dos resultados alcançados.

Especificamente esse módulo Ocorrências Criminais e Atividades de Segurança Pública nós coletamos mensalmente, de todos os órgãos, Polícia Civil e Polícia Militar, e estamos agora implantando nos Bombeiros, para uso da Federação em municípios com mais de 100 mil habitantes.

No caso da Polícia Civil, trabalhamos com mais de 50 categorias de crimes. No caso da Polícia Militar, aperfeiçoamos no sentido de dar conta também do que ela faz — que não tem nada a ver com o crime —: as ações de assistência, que também são fundamentais no campo da segurança pública. Da Polícia Civil já coletamos há 4 anos. Da Polícia Militar já coletamos há 2 anos.

Um ponto fundamental é, por exemplo, a definição clara dos procedimentos e periodicidade de coletas. Já temos os nossos manuais, utilizados, construídos junto com os operadores dos Estados. Definimos as categorias com as quais nós trabalhamos, e esse material então foi utilizado para capacitar os gestores de estatística nos Estados. Isso já marca um referencial. Está aqui. Essas são as



categorias com as quais trabalhamos, isso tudo construído em parceria com as Unidades da Federação.

Outro ponto fundamental é a definição das equipes dos gestores estaduais de estatística. Para nós, isso também foi fundamental porque, infelizmente, quando começamos a trabalhar com o lançamento desse sistema, para cada reunião que tínhamos, em Brasília, os Estados mandavam um gestor de estatística diferente e nunca conseguíamos caminhar para a frente. Ou seja, nós agora temos uma equipe, cada Estado tem o seu gestor responsável, esses gestores passaram a se reunir conosco periodicamente, foram capacitados não apenas na parte da coleta, mas também na análise de dados. E vínhamos, então, com uma equipe de gestores dos Estados, fazendo essa coleta regularmente.

Essas reuniões periódicas também são fundamentais para vermos em que medida o sistema está dando conta, quais são as principais falhas e dificuldades para podermos consertar com o tempo esse processo. Por exemplo, um dos pontos em que avançamos agora, que era de muita reclamação dos gestores dos Estados: *“Poxa, mas nós apenas coletamos dados. Para que esses dados servem?”*

Peço-lhes desculpa porque eu deveria ter trazido o sistema da divulgação dos dados. Já temos a ferramenta no Ministério, mas infelizmente não conseguimos colocar a tempo na Internet.

É uma ferramenta em que os gestores, pela primeira vez, vão poder selecionar o ano, o crime, o município, vão aparecer dados, tabelas, gráficos, mapas, apresentando tudo que nos foi passado por eles em termos de dados, e eles teriam acesso a essas informações.

Compatibilização das formas de classificação.

Foi um trabalho muito difícil, trabalhamos com os 27 Estados, Polícia Civil, Polícia Militar e Corpos de Bombeiros. Infelizmente muito nos é dito em termos de vamos criar um sistema único de classificação, um sistema único de registro de ocorrências.

Sinceramente, isso está sendo viável entre os Corpos de Bombeiros, que se dispuseram, numa reunião dessas, a criar um sistema único. Eles, proativamente, disseram: *“Queremos um sistema único”*.



Quando começamos a fazer esse trabalho na Polícia Militar e na Polícia Civil não foi tão simples. Na realidade, tivemos de partir para uma alternativa que era, então, construir um sistema que seja uma árvore mínima, a partir da qual cada Estado vai especificar seus contextos.

Isso daqui é um exemplo no qual temos os títulos utilizados pelos Estados e, na nossa classificação, na SENASP, em que cada título utilizado pelos Estados é indicado. Fizemos este trabalho Estado por Estado. Rio de Janeiro, por exemplo, na sua categoria, homicídio de tal tipo, cai no nosso sistema nessa categoria. Se os senhores observarem as Polícias Cíveis do Brasil nessa época — nós construímos em 2004 —, verão que existiam mais de 1.600 formas diferentes de classificar crime. Se colocássemos em ordem todos os sistemas de Estado, teríamos 1.600 formas diferentes de trabalhar com o crime e todas elas se reuniriam nas nossas 50 categorias.

A mesma questão foi feita em relação à Polícia Militar. Graças a Deus, entre os Bombeiros Militares, conseguimos criar um sistema único de classificação e um sistema único de registro de ocorrências.

Outro ponto importante é que esse sistema de coleta está totalmente informatizado no âmbito das Polícias Civil e Militar. Os Estados alimentam o nosso sistema nos próprios Estados — funciona mais ou menos como a declaração de Imposto de Renda — e encaminham os dados para o SENASP. Nós recebemos essas informações dos Estados periodicamente, mensalmente.

Essa ferramentazinha é um controle que nós temos da cobertura dos dados enviados. Quando começamos a coletar os dados, percebemos que alguns Estados faziam um esforço danado para reunir e enviar para nós todas as informações das suas delegacias, mas havia outros que enviavam dados de apenas 1 delegacia. Ou seja, terminávamos comparando Estados de uma maneira totalmente errada, porque acontecia de os dados de uma única delegacia representarem o que acontecia no Estado todo.

Passamos então a fazer esse controle. Temos a informação de que tal Estado mandou tal estatística e que isso corresponde aos dados de tais unidades operacionais, tanto no âmbito da Polícia Militar quanto no da Polícia Civil. Temos



essas informações desde 2004 e nossa cobertura, graças a Deus, vem aumentando a cada dia. Estamos conseguindo.

Isto é porque na realidade não fecharam ainda o período de tempo. Apenas o Paraná não encaminhou ainda as informações ao sistema.

Voltando a um ponto anterior, vejam que, no que diz respeito à Polícia Militar, de 2006 para cá, isto é, desde que começamos a coleta, já temos 15 Estados informando regularmente ao sistema, enquanto da Polícia Civil temos praticamente todos participando, faltando apenas o Paraná.

Esta aqui é uma coisa complicada, digamos assim, em termos de fonte de informação. Nós coletamos, como já disse, não apenas as ocorrências, mas também o perfil das vítimas, segundo idade e raça, o perfil dos autores, ou infratores, também segundo idade e raça, as ocorrências segundo o instrumento utilizado, justamente para qualificar a participação da arma de fogo, as atividades de Polícia e outras informações, como inquéritos abertos, inquéritos concluídos etc.

O que verificamos é que alguns Estados não têm um processo próprio de coleta. Em que medida o Estado coleta a vítima? A raça da vítima. Em que medida o Estado coleta o infrator? A raça do infrator. Ou seja, alguns Estados não nos encaminham essas informações, e temos de respeitar a velocidade de cada um. Acabamos estipulando um conteúdo mínimo daquilo que deveria ser coletado e passamos a contar com um esforço dos Estados no sentido de aperfeiçoar seus sistemas.

Isto aqui já é uma comparação com um sistema que é referência para nós: o sistema de informações de mortalidade, do Ministério da Saúde. Comparamos as informações que recebemos com os dados do Ministério da Saúde, que tem um sistema de muito boa qualidade, de mais de 30 anos de coleta de dados.

Quero destacar 2 contextos distintos. Justamente para poder marcar a diferença, eu trago ocorrências, nesta coluninha aqui, de letais intencionais e dados da saúde: vítimas. Supostamente, não podemos ter mais ocorrências do que vítimas; podemos ter mais vítimas do que ocorrências. Este contexto está ótimo. Tivemos no Mato Grosso, por exemplo, 853 vítimas e 637 ocorrências. Tudo bem. Mas nós encontramos, neste grupo de baixo, razões muito altas, em termos de número de vítima por ocorrência, o que pode significar, por um lado, justamente que



a Polícia não está coletando bem, que está deixando de lado algumas ocorrências. Aqui, em cima, encontramos informações de mais ocorrências do que vítimas. O que isso pode indicar? Lembrem-se de que em alguns locais do Brasil, como foi divulgado há pouco tempo, certas pessoas não tinham nem certidão de nascimento. E se não têm certidão de nascimento, pode acontecer de também não terem atestado de óbito. Em alguns Estados, o problema dos cemitérios clandestinos é muito grande. Três Estados se destacam: Rio Grande do Norte, Bahia e Pará.

Trabalhei, em 2004 e em 2005, justamente para fortalecer essa análise. Verificamos que, no caso desses Estados, chega-se a até 600 ocorrências praticamente e a 400 vítimas. Ou seja, lugares onde o próprio registro do atestado de óbito não está acontecendo.

Associando as duas séries de dados do Ministério da Saúde e os nossos, conseguimos encontrar uma grande associação no índice que varia de zero a 1. O 1 é totalmente associado, 0,98. Está bem associado. Encontramos casos extremos que marcam a diferença do processo de coleta.

Esse é um ponto interessante a destacar. Trata-se da necessidade de termos um sistema que trabalhe com outras informações e que avance em relação à questão dos homicídios. Isso era vermelho, ficou preto. O que está em vermelho eram os Estados piores em relação à situação de cada um dos crimes. O que quis mostrar nessa tabela? Que ser necessariamente pior em relação ao crime não significa ser pior em tudo. Significa que, quando formos fazer o nosso remédio para solucionar um problema de, por exemplo, homicídios, no Brasil, não significa que, se for trabalhar com roubo ou com lesão corporal, vamos abordar as mesmas regiões.

Por exemplo, Alagoas se destaca, sem dúvida, na questão de homicídios. Mas na hora que se vai trabalhar com lesão corporal e estupro, é um dos Estados onde há menos ocorrência.

O Rio Grande do Sul se destaca por uma baixa taxa de homicídios, mas as lesões corporais são altíssimas. Ou seja, há necessidade de se trabalhar com diversas categorias de crime e de focalizar o problema.

Conseguimos, graças a Deus, ter um sistema que não é fazer segurança pública no Brasil apenas com os dados de homicídio, mas passar a ter outras informações para focalizar o problema de uma maneira melhor.



Esse também é um ponto bem interessante: as taxas de vitimização, tanto as vítimas quanto o perfil do agressor, o perfil da vítima, em relação a sexo e a faixa etária.

Temos aí um perfil clássico: homicídios; os jovens; a concentração neles. Os de cor amarela abaixo indicam os homicídios. Em termos de vítimas, sem dúvida, é esse o conjunto: 18 a 24 anos; homens.

Quando vamos trabalhar, por exemplo, com estupro, no Brasil, vemos tratar-se de meninas de 12 a 17 anos. Ou seja, a partir de uma informação dessas, não se trata apenas de termos o perfil, homicídio. Não ter apenas o perfil da vítima, mas também do agressor. Se eu quiser fazer ações de prevenção, ter o perfil do agressor também é fundamental. Então, há necessidade de termos os 2 lados, a vítima e o agressor, e de termos os diversos crimes a partir dos quais conseguimos focalizar muito mais nossa ação e identificar melhor as causas a serem tratadas.

Outro módulo importante é o perfil dos órgãos de segurança pública. Trazemos informações sobre o orçamento anual das organizações. Fazemos a avaliação ano a ano. Estamos trabalhando, hoje, com 9 organizações — civil, militar, bombeiros, delegacias especializadas, de proteção à criança e ao adolescente, delegacias especializadas de atendimento à mulher, IMLs, corregedorias, academias, centros de formação. Todas essas organizações nos encaminham questionários todos os anos. Na realidade, fomos avançando no sistema. Os senhores podem ver que o número de questionários que recebemos ano a ano está aumentando cada vez mais.

Coletamos dados referentes ao orçamento anual da organização, aos recursos humanos, aos recursos materiais: estrutura física em termos das unidades; quantas salas possuem e se há salas de atendimento especializado; se as organizações fazem planejamento estratégico ou não; o funcionamento das unidades operacionais (por exemplo, se está interligado ou não ao INFOSEC); se há plantão 24 horas; como é feito o tratamento das informações, as atribuições e ações de prevenção. Tudo isso é coletado anualmente das organizações.

As informações que temos hoje são de 2004 a 2007. Por exemplo, os gastos feitos pelas organizações. Temos um total de gastos no Brasil — se juntarmos com guarda municipal, na área de segurança pública — de 113 reais por habitante. Esse



é o gasto anual de segurança pública no Brasil. São esses os diversos componentes.

Comparando-se com quanto os Estados gastam, efetivamente, por exemplo, Corpos de Bombeiros, 65% é folha de pagamento; Polícia Civil, noventa e pouco por cento é folha de pagamento. Ou seja, temos todo esse processo qualificado ano a ano.

Outras informações, do tipo efetivo das organizações. Quanto são os profissionais de segurança pública no Brasil hoje? Seiscentos e três mil.

Temos também, por Estado: situação de salários das organizações; número de equipamentos de transporte; organizações; equipamentos de proteção; armas letais; armas não letais; número de unidades operacionais.

Nós conseguimos saber, por exemplo, qual é o número de profissionais e equipamentos de transporte, hoje, no Brasil. Na realidade, há 7,6 profissionais por viatura, ou seja, começa-se a ter uma definição. Será que chegamos ao número ideal ou será que temos de comprar mais viaturas? Será que já chegamos a um número e o mais importante agora é distribuir melhor e não comprar mais?

Outro modo de pesquisa importante. Ontem fechamos a nossa reunião anual, marcamos uma data para lançar o edital de contratação para a realização da primeira Pesquisa Nacional de Vitimização — nacional no sentido de que, com o recurso de que dispomos, vamos subdividir o Brasil em 113 regiões: todas as capitais, as regiões metropolitanas e o interior dos Estados. Nessas 113 regiões, teremos a Pesquisa Nacional de Vitimização. Perguntaremos, efetivamente: foi ou não vítima? Registrou o crime na polícia? Por que resolveu procurar a polícia? Como foi o atendimento? Qual a sensação de segurança?

Diversos pontos serão abordados pela Pesquisa Nacional de Vitimização, que terá o seu campo realizado no primeiro semestre do ano que vem. Esperamos já estar com os resultados no segundo semestre. Com os recursos que temos hoje faremos duas pesquisas de vitimização. A nossa perspectiva é de que, a partir dessa segunda pesquisa de vitimização, fecharemos a metodologia. Vamos fechar uma metodologia para ser aplicada no Brasil. A partir daí, repassaremos esse material ao IBGE para que faça essa pesquisa anualmente. Gastaremos em cada pesquisa 8 milhões de reais.



O módulo fluxo do sistema de Justiça também já começou o seu trabalho. Faremos, nesta semana, a primeira visita. Vamos, a princípio, fazer um estudo qualitativo do processo, para observar como esse fluxo se processa em cada Estado, que tipo de documentações e em que prazo acontece. O nosso objetivo final é criar um sistema em que, periodicamente, teremos o desenho desse fluxo: quantas ocorrências registradas na polícia; quantos inquéritos abertos; quantos processos de denúncias oferecidas pelo Ministério Público; e quantas sentenças condenatórias. Pretendemos ter esse sistema Estado por Estado. Já começaremos. No ano de 2009, vamos fazer essas visitas mais de caráter qualitativo, para termos esse mapa. A partir dessas informações, pretendemos criar esse módulo. Esse módulo vai criar um sisteminha no qual as diversas organizações passarão a ter o hábito de nos informar, ano a ano, o que acontece.

Monitoramento da ação policial.

É o sistema que já mostrei aos senhores de gestão das ouvidorias. Já estamos com o sistema pronto. Foi feito por uma equipe do Ministério da Justiça. E nós, a partir do ano que vem, estaremos implantando esse sistema nacionalmente. Irá integrar e favorecer o processo de trabalho dentro das ouvidorias, e nos permitirá ter um acompanhamento do resultado da ação das ouvidorias.

Terminando a apresentação, acho que um primeiro ponto interessante é que essas informações coletadas pelo sistema já vêm sendo utilizadas pela SENASP, no desenho, fundamentando as políticas. Isso já é utilizado, hoje, por exemplo, para distribuição dos recursos do fundo.

Como coletamos os dados dos municípios acima de 100 mil habitantes, verificou-se o fato de que as capitais brasileiras, hoje, estão longe de ser os municípios mais violentos. Há municípios com situação bastante pior. Ou seja, é fundamental começarmos a incrementar o investimento nos municípios, favorecendo a criação de consórcios. Isso foi um dos resultados dos nossos diagnósticos. Por exemplo, nós, a partir dos questionários da pesquisa-perfil, conseguimos identificar algumas organizações que estão com situação de trabalho pior. Com base nessa identificação, repassamos recursos diretamente para as unidades em que a situação de recursos está pior.



A formulação do Bolsa-Formação, pelo PRONASCI, partiu de muitas das nossas informações. Até o percentual do efetivo de cada Estado que deveria ser disponibilizado para a Força Nacional também foi construído com base nessas informações.

Por fim, algumas perspectivas de avanço do sistema.

O que é fundamental para nós e orientou o nosso trabalho o tempo todo foi a criação de uma ferramenta de trabalho para os gestores federal, estadual e municipal. Com o objetivo de facilitar a gestão, temos de criar instrumento disponível para esses gestores, para que, na hora em que forem tomar sua decisão e fazer o seu planejamento, conheçam não apenas a situação. Se eu estiver fazendo o planejamento de um Estado, tenho de saber o que está acontecendo em volta dele. Ou seja, essas informações estarão disponíveis para a tomada de decisão.

Em termos de perspectivas, estamos finalizando a criação desse instrumento na Internet, que disponibilizará essas informações. Haverá todo um sistema de senha, em que inicialmente iremos oferecer, de forma mais ampla, dados para os gestores de estatística e de planejamento dos Estados. Mas também haverá toda uma seção específica para a sociedade civil tomar conhecimento da situação.

Outro ponto que já verificamos e começamos a trabalhar é a necessidade de os próprios Estados começarem a valorizar a modernização dos laboratórios de produção de estatística, do conhecimento, da capacitação dos profissionais. Devemos ter equipe mais contínua nos Estados que trabalhe com essas informações. Esse ponto é importantíssimo.

Infelizmente, quando começamos, em 2003, era muito típica a situação em que quem fazia a estatística era o policial que havia sofrido uma punição. A forma de punir o policial era mandar ele fazer estatística. Graças a Deus, verificamos que isso já mudou um pouco. Agora precisamos garantir que equipes permanentes comecem a trabalhar e acumulem conhecimento e prática no âmbito dos Estados.

É importante salientar a nossa parceria com o fórum brasileiro, que acompanhará nos Estados a produção de estatística e nos ajudará no sentido de melhorar o conteúdo do que coletamos.

Outro ponto fundamental é a parceria com o IPEA, que está sob avaliação na Consultoria Jurídica daquele órgão, para facilitar o uso da nossa informação, tendo



em vista que enfrentamos sério problema: coletamos muito dados, mas estamos muito fracos ainda na produção e análise de relatórios.

Finalmente, é fundamental a nossa comissão pensar em criar uma lei que obrigue a divulgação das estatísticas pelos Estados e também o repasse delas para nós.

O fato é que todo o nosso sistema, com o monte de informações que coletamos de diversas instituições, não possui amparo legal. Graças a Deus, conseguimos, porque criamos um ponto na SENASP. Quem não mandar estatística não recebe recurso. As estatísticas fundamentam o processo de repasse de recursos. Ou seja, o Estado que manda menos estatística não recebe recurso. Trabalhamos em cima disso, mas se fosse criada uma lei, obteríamos resultados melhores.

Muito obrigado. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Raul Jungmann) - Muito obrigado, Sr. Marcelo Durante, Coordenador-Geral de Análise da Informação da Secretaria Nacional de Segurança Pública.

Passo a palavra ao penúltimo comentarista, Sr. Eduardo Cerqueira Batitucci, Pesquisador da Fundação João Pinheiro, por 20 minutos.

O SR. EDUARDO CERQUEIRA BATITUCCI - Muito obrigado.

Bom dia a todos.

Antes de mais nada, na pessoa do Deputado Raul Jungmann, quero agradecer à Comissão o convite.

Vou tentar ser o mais rápido possível.

Muito do que foi hoje abordado aponta para uma reflexão em cima das informações atualmente disponíveis no Brasil. Vou falar um pouco dessas limitações, dando enfoque de como elas foram se constituindo institucional e historicamente no nosso País, em que sentido isso aponta para nós questões de natureza cultural e operacional e como podemos vencer essas dificuldades.

A primeira questão, conforme já foi dito pelos Profs. Renato Sérgio de Lima e Marcelo Durante, é que a abrangência das estatísticas oficiais e os problemas de subnotificação ainda são muito complicados no Brasil.



Muitas estatísticas produzidas, como foi dito, não têm sentido institucional, não têm ligação com a atividade operacional propriamente dita das organizações policiais, especialmente do Ministério Público e do sistema judicial. Especialmente no caso dessas duas últimas organizações o nível de opacidade, de segredo das informações é muito grande.

Também há a influência de fatores operacionais como políticas específicas desenvolvidas por Estados, por organizações, que são de natureza conjuntural, que vêm para responder a problemas específicos. Essas políticas ou ações tendem a influenciar, de forma muito clara, o tipo de estatística, a natureza e o sentido das estatísticas das informações que estão disponíveis para os analistas.

Além disso, as informações tendem a refletir, além da percepção dos atores, das instituições que coletam e produzem essas estatísticas, os percursos institucionais que estão associados a essas instituições. Ou seja, as estatísticas refletem, de forma muito clara, a cultura das organizações que as coletam. Isso é muito evidente, por exemplo, no Judiciário.

No caso de Minas Gerais, o Judiciário coleta especialmente estatísticas que podem representar uma forma de medir a atuação do juiz, que é o que interessa ao Judiciário medir, do ponto de vista da informação que produz quotidianamente.

Nesse sentido, quando vamos analisar os dados que o Judiciário produz, é muito difícil, é muito complicado resgatar as informações coletadas de forma sistemática por esse Poder — informações sobre vítimas, atores, autores e sobre o contexto da ocorrência que originou o crime que lá chegou.

Isso é muito perverso, produz problemas de natureza muito complicada, porque não sabemos, como já foi dito, exatamente qual é o produto, o que essas instituições oferecem do ponto de vista de informação, do ponto de vista de dado para a sociedade brasileira.

Historicamente, no Brasil, já está bastante documentado o uso generalizado e discricionário de tipificações e classificações adequadas *a posteriori* — são adequadas depois a um fato criminoso. São os tais dos estereótipos que nós todos, na sociedade brasileira — isso é uma questão de natureza cultural —, utilizamos para nos referir tanto a criminosos, como a vítimas, como aos próprios atores do sistema.



Há uma metáfora, uma história, que muitos policiais militares contam, que basicamente diz: a sociedade está de um lado do rio, a Polícia está do outro e, de vez em quando, pelo rio passa um bandido, um vagabundo, um criminoso, uma pessoa que não tem o que fazer.

O bandido, o vagabundo, o criminoso, a pessoa que não tem o que fazer são valores, idéias, às vezes ações que nós, brasileiros, associamos ao contexto perverso da sociedade a esse aspecto. Obstaculizam, escondem uma série de questões de natureza institucionais e culturais associadas à prática, tanto institucional como cultural, da sociedade brasileira no que se refere à questão da segurança pública e da Justiça Criminal.

Essas tipificações, então, ou vão constituir referências fundamentais para a atuação dos atores do Sistema de Justiça Criminal — Polícias Militares e Civis, Ministério Público, Defensoria Pública, Judiciário, sistema prisional —, podendo produzir discriminações sistemáticas calcadas em estereótipos sobre irregularidades associadas não ao crime, mas a características adstritas às pessoas, características de natureza socioeconômica e cultural.

Estamos cansados de saber que, na sociedade brasileira, a maioria das pessoas captadas pelo Sistema de Justiça Criminal é pobre, é negro e é homem. Do ponto de vista perverso no que se refere especialmente às ocorrências de violência doméstica ou de violência relacionada à questão de gênero ou de natureza sexual, essa postura se inverte: a maioria das vítimas é mulher e tende a ser pobre e negra também.

Então, essas características vão trazer conseqüências, já antecipadas pelo Renato Sérgio de Lima, no sentido de tornar as informações opacas, no sentido de que elas não desvendam, não mostram o que nós, de fato, precisávamos saber, tanto do ponto de vista da informação propriamente dita, do que ela indica, do fato social que causou aquele problema, como do ponto de vista da forma como nós, Estado, processamos institucionalmente aquela informação no Sistema de Justiça Criminal. Isso vai ter conseqüências muito perversas, porque não vamos poder entender melhor qual é a natureza daquilo que o Sistema de Justiça Criminal faz tanto com autores quanto com vítimas, qual é a demanda de ordem que a sociedade brasileira coloca para o Sistema de Justiça Criminal e de que forma nós



desenvolvemos e instrumentalizamos, por meio de percursos institucionais, a nossa sociabilidade.

Então, essas dimensões, no limite, vão reforçar o modelo excludente do espaço público brasileiro, por meio da sobreposição de diferentes sistemas de verdade.

Que sistemas de verdade são esses? O sistema de verdade formal, por exemplo, aquele que está colocado na Constituição da República, que diz que nós todos somos iguais perante a lei. E, num exemplo extremo, o sistema de verdade que está calcado na nossa atividade prática, que nos desiguala a partir do discurso formal. Por exemplo, as pessoas que têm curso superior neste País ainda são mais iguais do que as outras que não têm curso superior, porque têm direito à prisão especial. E as pessoas que não possuem curso superior não têm esse direito. Então, nós, de fato, não somos todos iguais perante a lei. Somos diferentes. Há pessoas que têm mais igualdade e pessoas que têm menos igualdade. E, é claro, essa desigualdade vai ser instrumentalizada institucionalmente pelo Sistema de Justiça Criminal, que vai tratar pessoas diferentes de forma diferente. Pessoas com menos direitos vão ter um tratamento pior dentro do Sistema e pessoas com mais direitos tendem a ter um tratamento um pouco melhor dentro do Sistema de Justiça Criminal.

Cito, por exemplo, a diferença entre as demandas sociais de punibilidade — aquilo que nós, brasileiros, desejamos que seja punido — e a forma como a processualística penal e as práticas efetivas dos agentes do Sistema de Justiça Criminal vão apontar para conteúdos contraditórios, que, na verdade, terão de ser assimilados por uma mesma pessoa. Por exemplo, um policial militar, na ponta da linha, tem de lidar com pessoas diferentes, de formas absolutamente diferentes. Com uma pessoa destituída ou que tem menos direitos do ponto de vista prático, esse policial vai agir de uma forma. E com pessoas que têm poder de vocalizar os seus direitos, pessoas de classe média, de classe média alta, esse policial vai ser obrigado a agir de outra forma, introduzindo aí mais um fator perverso na maneira como o Sistema de Justiça Criminal funciona.

No limite, os próprios cidadãos percebem que não vivem numa sociedade culturalmente igualitária. Eles próprios reforçam, então, uma hierarquização prática



de suas escolhas racionais de punibilidade, punições prioritárias para certos tipos de crime; claro, aqueles crimes que acontecem comigo e não os crimes que acontecem com a maioria das pessoas.

Então, essas dimensões já foram apontadas há bastante tempo e são espelhadas especialmente na disjunção entre a produção da justiça, por meio da manipulação técnico-jurídica do crime, segundo critérios racionais e eficientes do Código Penal e do Código de Processo Penal — aquilo que está na Constituição, aquilo que está na lei, que nós seguimos para determinados casos —, e o processo de criação judiciária do Direito e da Justiça, onde fica evidente uma dimensão política das práticas jurídicas e das práticas policiais, por meio da sua instrumentalização no cotidiano.

Além desses problemas, nós temos outros que vão se constituindo historicamente, por meio da produção de informações à segurança pública — por exemplo, no que se refere à disjunção entre as informações coletadas no Sistema de Informações sobre Mortalidade, que, como disse o Marcelo, é o mais antigo dos sistemas existentes no Brasil. Ele funciona desde 1979, mas é um sistema da área de saúde. Portanto, na hora em que for ler informações coletadas no atestado de óbito, pensando nas causas externas, pensando em informações de segurança pública, vai ter baixa capacidade, ou menor capacidade, de juntar questões associadas ao ponto de vista epidemiológico, que é o da saúde, e ao ponto de vista que vai ser usado para as informações de segurança pública.

Além de tudo, há ainda o uso diferenciado — conforme já foi colocado, é a base do esforço do Ministério da Justiça — entre as organizações policiais de Estados diferentes da Federação e mesmo dentro de um mesmo Estado, de concepções legais sobre o que deve ser medido, em virtude do fato de que ainda não caminhamos, ou estamos começando a caminhar, para o amadurecimento de um sistema nacional, de um instrumento de metodologia de coleta única para todo o País e de um sistema nacional de segurança de informações e segurança pública, que vai ser o meu próximo tópico.

No Estado de São Paulo, por exemplo, nós temos a idéia do homicídio doloso. Em Minas Gerais não existe essa idéia. A Polícia Civil e a Polícia Militar não



trabalham com essa informação. Em Minas Gerais é homicídio, e pronto. Não se separa homicídio doloso de homicídio culposo.

No Rio de Janeiro, nós temos os autos de resistência. Em Minas Gerais essa informação nem está disponível. Ela não faz parte da base de dados. Essa informação está presa, fechada dentro das organizações policiais.

Então, se quisermos comparar aquilo que é captado pelas informações de homicídio em São Paulo com aquilo que é captado pelas informações de homicídio em Minas Gerais, vamos ter problemas de interpretação. Eu não sei exatamente se aquilo que é entendido como homicídio em São Paulo vai ser entendido da mesma forma em Minas Gerais ou em qualquer outro lugar do País. Por isso, há necessidade absoluta disso que o Ministério da Justiça está fazendo hoje.

Em virtude de todas essas imperfeições, as estatísticas oficiais do Brasil estariam inteiramente contaminadas, não apenas no que diz respeito aos dispositivos de controle, eleitos pela sociedade brasileira como aqueles que devem ser institucionalmente constituídos, mas também no que diz respeito aos sujeitos típicos da nossa criminalidade: quem é o criminoso padrão no Brasil; qual é a sua natureza; qual é a realidade socioeconômica e cultural associada a essa pessoa; de quem, afinal de contas, estamos falando.

Essa definição é construída pela reação moral e pela negatividade colocada nessa reação moral da sociedade brasileira a determinado tipo de ato ou a determinado tipo de pessoa — principalmente a determinado tipo de pessoa que comete um determinado tipo de ato.

Então, isso tudo contribui para a nossa dificuldade na construção de um sistema nacional de informações e para as conseqüências que essa dificuldade vai trazer.

Muito do que se apontou floresce no vácuo institucional dos sistemas de informação, porque pouco avançamos historicamente na construção de um sistema nacional único, especialmente na construção de um arcabouço institucional que sustente essa sistema.

Quer dizer, é muito interessante o esforço que o Ministério da Justiça faz, mas é muito pouco produtivo o gestor público estadual não ter a obrigação de repassar a



informação de segurança pública e de justiça criminal para o Ministério da Justiça. Ele passa se quiser.

O Estado do Paraná, como vimos, não repassou até hoje as informações para o sistema do Ministério da Justiça. Então, isso embute problemas de natureza institucional muito complicados.

A publicação do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, como disse o Renato, evidencia, analisando as diferenças regionais extremamente significativas encontradas nas estatísticas policiais, a possibilidade de os dados existentes não serem suficientemente robustos para serem tomados como evidência empírica do que de fato acontece.

Eu sou a pessoa institucionalmente responsável em Minas Gerais para divulgar as estatísticas de segurança pública, no que se refere às ocorrências policiais no Estado. A minha instituição publica trimestralmente as estatísticas de segurança pública em Minas Gerais. A primeira frase da metodologia da publicação diz que a Fundação João Pinheiro não é responsável pela factibilidade daquilo que está sendo publicado, porque eu, pesquisador, não tenho acesso às rotinas de produção e sistematização dos dados. Eu recebo os dados prontos. Evidentemente, não posso garantir a factibilidade deles.

A heterogeneidade de classificações, a inexistência de um marco legal nacional sobre critérios de preenchimento e coordenação de dados, bem como a fragilidade de grande parte das análises disponíveis realçam a urgência que o debate sobre a produção, o uso e o acesso às estatísticas públicas sobre criminalidade e justiça criminal deve assumir na definição de uma agenda comum às várias esferas de poder e Governo no Brasil.

Hoje, muitos Municípios vêm constituindo Guardas Municipais. Até o momento, é muito baixa a nossa capacidade de entender melhor, por exemplo, o que as Guardas Municipais fazem ou devem fazer e que tipo de informação elas coletam.

Então, mesmo nos casos em que o esforço institucional é extremamente favorável ao amadurecimento dos sistemas públicos de contabilidade de crimes e processos na Justiça, como vem acontecendo nos últimos anos, especialmente em São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro, há ainda muitas limitações que



permanecem evidentes nesses modelos, nesses sistemas e na capacidade de essas informações estarem referidas, como vai ser colocado agora, nas políticas públicas que, de fato, são produzidas nesses Estados.

As limitações até aqui apresentadas indicam rapidamente a necessidade da institucionalização da participação, na minha forma de ver, das instituições de pesquisa e das universidades na análise dos dados e informações em segurança pública, especialmente porque só por meio da pesquisa sistemática é que se poderá amadurecer institucionalmente o aparato de gestão de informações dos sistemas públicos de contabilidade oficial de crimes no Brasil. Foi isso que aconteceu em outros países, porque o uso sistemático das informações para efeito de pesquisas tende a potencializar tanto as suas limitações como as coisas boas que estão colocadas nas informações.

É fundamental que procedamos à certificação de qualidade das informações produzidas pelas burocracias públicas federais, estaduais e municipais, na direção de dotar os sistemas de gestão de informação de robustez institucional e previsibilidade operacional.

Hoje nós não temos como saber se os sistemas de produção de dados e informações em segurança pública mantêm uma robustez institucional que garanta a qualidade das informações sistemáticas que esses sistemas produzem.

E é somente por meio da despersonalização e do rompimento, do insulamento institucional dos sistemas de produção de informações que vamos caminhar rumo à construção de um sistema nacional que nos permita acesso irrestrito e de qualidade às informações de segurança pública e justiça criminal.

Muito obrigado. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Raul Jungmann) - Muito obrigado, Sr. Eduardo Cerqueira Batitucci, Pesquisador da Fundação João Pinheiro.

Passamos a palavra, agora, ao último convidado, Sr. Arthur Trindade Maranhão Costa, Professor do Departamento de Sociologia da Universidade de Brasília e Coordenador do Núcleo de Estudos sobre Violência e Segurança da UnB. S.Sa. dispõe de 20 minutos.

O SR. ARTHUR TRINDADE MARANHÃO COSTA - Bom dia a todos e a todas. Gostaria de cumprimentar a Comissão pela organização deste seminário.



Convidaram-me para comentar as falas dos colegas que me antecederam. Vou tentar fazê-lo de maneira sistematizada, a fim de que possamos refletir um pouco sobre a nossa dificuldade de gerar um sistema nacional de estatística sobre segurança pública e justiça criminal.

Como o Renato disse, as estatísticas são tecnologias de poder, nos termos propostos pelo sociólogo francês Michel Foucault. Portanto, elas devem ser tratadas como resultado de esforços e de instituições que seguem uma lógica de intervenção na vida social.

Ora, as estatísticas são tecnologias de poder associadas a saberes específicos. Devemos refletir sobre essa junção entre poderes e saberes. Em outros termos, para ser um pouco mais claro, talvez devêssemos refletir não só sobre a precariedade dessas estatísticas, ou seja, sobre a precariedade das tecnologias de poder aqui existentes, mas fundamentalmente sobre as lógicas de utilização dessas estatísticas — o que está por trás da produção dessas estatísticas.

Assim, eu gostaria de tomar a precariedade e a fragilidade das informações sobre justiça criminal no Brasil como resultado de uma lógica específica de funcionamento do campo das instituições de segurança pública e da Justiça Criminal.

Essa fragilidade comentada pelo Renato e pelo Eduardo, que de alguma maneira também foi abordada pelo Marcelo — ele falou sobre os esforços para superá-la —, embora seja objeto de crítica de muitos, já é um dado em si. O Brasil não tem um sistema consolidado de estatísticas criminais. Ao contrário de alguns países que já tem um sistema de estatísticas nacionais há mais de 50 anos — outros, há mais de 70 anos —, nós, em 2008, ainda estamos tentando fazer os primeiros *surveys* nacionais de vitimização. Então, temos aí um atraso de 70 anos.

Quero tomar essa informação como um dado, como um ponto de partida para reflexão. Sugiro que analisemos a fragilidade desse sistema de informações a partir da lógica de funcionamento do campo de segurança pública e de justiça criminal.

Vou tentar descrever, então, algumas das características desse campo, que acabam por se refletir na produção dessas estatísticas.



O campo de segurança pública e de justiça criminal no Brasil possui hoje baixa integração. Ou seja, não existe de fato aquilo que alguns chamariam de sistema de justiça criminal.

Nos termos colocados pelo sociólogo alemão Niklas Luhmann, não existe um sistema, porque esse sistema não está integrado. Os operadores desse sistema, as pessoas que geram e fazem funcionar o sistema não comungam, nos termos de Luhmann, de um único código binário, de uma única lógica discursiva.

Entretanto, se podemos dizer que não existe de fato um sistema de justiça criminal, ou seja, instituições que funcionam a partir de uma única lógica, podemos, sim, dizer que existe um campo de relações sociais, onde instituições e atores disputam hegemonia.

Esse campo envolve diferentes lógicas: uma lógica jurídica, uma lógica militar e uma lógica policial. O que constatamos hoje é que esse campo, obviamente, é constituído por disputas de poder, e algumas instituições ocupam o lugar central no campo ou dispõem de mais recursos de poder.

Como o Renato disse e, de alguma forma, o Eduardo também comentou, a lógica jurídica prevalece sobre as outras lógicas de funcionamento das instituições que compõem o Sistema de Justiça Criminal.

Um dos reflexos disso, por exemplo, na geração de informações de estatísticas sobre segurança pública e justiça criminal é que boa parte das informações produzidas dentro do campo, pelas instituições que compõem o campo, são informações que irão nortear a atuação dos tribunais e dos juízes.

Eu sempre gosto de lembrar a questão do inquérito policial. O inquérito policial é produzido pela Polícia Civil. Há um trabalho enorme por trás do inquérito policial. E, fundamentalmente, as informações — que são ricas, é óbvio — que são ali produzidas e sistematizadas a partir desses inquéritos e dos Boletins de Ocorrência, como disse o Eduardo, serão úteis para o funcionamento dos tribunais e a atuação dos juízes.

Saber se um homicídio foi doloso ou culposo é importante para o tribunal. Se foi doloso ou culposo, qualificado ou não qualificado, vai ter um efeito sobre a dosimetria da pena que vai resultar disso. Agora, do ponto de vista da atuação das instituições de segurança pública, das polícias, importa menos saber se aquele



homicídio foi doloso ou culposo. Importa mais saber se aquele homicídio foi resultado de uma briga de bar, de uma disputa entre gangues ou de uma disputa entre grupos de crime organizado.

Estou dando esse exemplo para mostrar como a lógica jurídica predomina nas instituições que compõem o campo de segurança pública e justiça criminal.

Outra característica desse campo é a sua baixa especialização. Ao contrário daquilo a que se assistiu em outros países, como Estados Unidos, Canadá, Inglaterra, Alemanha etc., no Brasil não foi formado, tampouco estabelecido, um grupo de especialistas, burocratas, expertos, capazes de realizar a gestão das instituições e do Sistema de Justiça Criminal.

Nós, que estudamos o tema, os senhores, que trabalham nas instituições, enfim, todos sabemos muito bem da precariedade e do nível de improvisação que há, por exemplo, nas Secretarias Estaduais de Segurança Pública e Defesa Social.

Como disseram os Srs. Eduardo Batitucci e Marcelo Durante, há dificuldade, por exemplo, na área de gestão de informações. Agora, em alguns Estados, isso tem caminhado mais rapidamente, mas ainda é freqüente a improvisação. Um policial civil, às vezes um policial militar, que, por interesse próprio, fez um curso na universidade, um curso de estatística etc., está lá ocupando a sessão que lida com informações criminais. Ele não teve uma formação específica, não há uma carreira, não há uma política institucional para esse tipo de atividade.

Então, esta é uma outra característica desse campo: a baixa institucionalização. Não temos, de fato, gestores de segurança pública, ainda.

Daí a lógica do segredo, de que o Sr. Renato Lima nos falou e que o Sr. Eduardo comentou, como instrumento de poder. Ou seja, o poder deriva do controle e do acesso privilegiado das informações. O poder ainda não deriva da capacidade, da expertise desses gestores, desses profissionais, para analisar tais informações.

Portanto, essa lógica do segredo faz sentido, se entendermos que não temos, no campo de justiça criminal e de segurança pública, esse corpo burocrático de especialistas para lidar com determinados temas.

Outra característica do campo da Justiça Criminal e da segurança pública é a sua baixa capacidade de coordenação. Tanto no âmbito federal quanto nos âmbitos estadual e municipal, verifica-se a baixa capacidade de governança, ou seja, a baixa



capacidade de coordenar e articular as ações dos diversos atores que compõem esse campo.

As dificuldades para implementação num sistema nacional de estatísticas, do INFOSEG ou do INFOPEN, nos moldes, por exemplo, do Uniform Crime Reports, dos Estados Unidos, são conseqüência dessa baixa capacidade de governança.

O Sr. Marcelo nos trouxe aqui um exemplo do esforço hoje realizado pela SENASP, e esse esforço eu reputaria fundamentalmente à atuação de pessoas que, como ele, tentam montar um sistema nacional de estatísticas criminais. Mas essa dificuldade recai, por exemplo...

Inicialmente, a grande dificuldade, que ainda não foi de todo superada, dizia respeito ao fato de que muitos Estados não se viam obrigados a enviar as informações para Brasília. Esse problema ainda não foi superado. É bem verdade que agora são raros os Estados que ainda não o fazem. E temos instrumentos para isso.

Temos, por exemplo, o Fundo Nacional de Segurança Pública, em que a idéia de condicionalidade deve ser bastante enfatizada entre os Estados e aqueles atores institucionais elegíveis a realizar convênios com o Ministério da Justiça para utilização dos recursos desse fundo. Entre os critérios de elegibilidade, certamente o repasse das informações e das estatísticas deveria ser privilegiado. Ainda não o é, porém. Tanto que o Paraná e alguns outros Estados, agora pontualmente, ainda não o enviam, por exemplo. Mas esse não é o único problema.

Superada a questão do envio dessas informações, temos outro problema: a forma como essas informações são repassadas e a forma como os fenômenos sociais são classificados.

Alguns eventos são classificados de uma forma num Estado, como no Rio de Janeiro, e não o são em Minas Gerais. Como exemplo disso, lembro a mídia sempre divulga que Brasília é a capital do seqüestro relâmpago. Certamente deve ser, porque nenhum outro Estado registra esse evento como seqüestro relâmpago. Seqüestro relâmpago, como produção de estatística, existe apenas no Distrito Federal. Aliás, Minas também registra.

Portanto, superado o problema do envio dessas informações, ainda temos outro problema: a maneira como elas são classificadas e como são heterogêneas, e



assim por diante. Só faz sentido discutirmos isso se entendermos que é um sistema com baixíssima capacidade de coordenação. E lembro que é muito recente a criação de um órgão do Governo Federal que, inicialmente, se chamou SEPLANSEG, depois SENASP etc., com instrumentos para essa Secretaria poder atuar. Se não me engano, a SENASP foi criada em 1994 ou 1995.

Se pensarmos na capacidade de coordenação e de articulação de ação das Secretarias Estaduais de Segurança Pública e Defesa Social, veremos a mesma situação. A exemplo da SENASP, elas também possuem baixíssima capacidade de coordenação e de produzir informações úteis para a atuação das instituições da Justiça Criminal e da segurança pública. O resultado disso é a ausência de políticas públicas.

O sistema que descrevi acaba por não gerar políticas públicas voltadas para a proteção da vida e para a segurança. São raríssimos os exemplos no Brasil de políticas públicas nessa área, políticas públicas dirigidas para problemas específicos ou, como a literatura internacional costuma chamar, policiamento orientado para resolução de problemas.

E aqui cabe fazer importante diferenciação: há grande diferença entre estratégias de policiamento e políticas públicas. Certamente, uma política pública envolve, pressupõe alguma estratégia de policiamento específica. Pode ser um policiamento motorizado, comunitário, de proximidade, pouco importa.

A política pública envolve muito mais do que estratégia de policiamento. Ela envolve, por exemplo, a ação de atores de outras instituições para a solução daquele problema específico. Talvez fosse útil pensarmos essas questões levando em conta a etimologia da palavra em inglês, a diferença entre *police* e *policy*.

Police diz respeito a estratégias de policiamento, à forma como os efetivos policiais serão empregados, e *policy* a um conjunto de instituições e ações coordenadas dessas instituições.

As estatísticas produzidas no Brasil são pouco úteis para orientar a formulação e a implementação de políticas públicas. Volto a dizer: saber se o homicídio foi doloso ou culposo interessa bastante, e é muito importante para os tribunais, para os juízes, mas muito pouco útil para uma política pública de segurança.



Vou citar o exemplo de uma exceção que confirma a regra: recentemente, por meio de esforço digno de nota, a Polícia Civil do Distrito Federal produziu uma análise criminal — o que é algo bastante novo — tentando classificar os homicídios dolosos acontecidos por uma lógica não jurídica, a partir do tipo de conflito e do tipo de relação que envolvia o agressor e as vítimas. Feita essa análise, por sinal muito bem-feita, digna de nota, uma das importantes constatações foi a de que, no primeiro semestre de 2008, houve cerca de 9 homicídios dolosos resultantes de brigas de gangues. E, mais: desses 9 homicídios dolosos, 6 aconteceram na mesma região, em São Sebastião. Então, agora temos uma informação útil para elaborar e implementar uma política pública voltada para tratar de brigas de gangues em São Sebastião. Esse é um exemplo digno de nota porque é exceção. A regra não é essa. São raros os esforços para produzir estatísticas e informações que tentem dirigir ou subsidiar a elaboração de políticas públicas.

Bom. Para não me alongar mais, uma vez que fui convidado apenas para comentar as exposições, gostaria de sugerir que deixássemos de ver a geração de estatísticas como alavanca para modernizar o campo de segurança pública e Justiça Criminal. Tradicionalmente é assim que vemos: modernidade em segurança pública passa necessariamente ou começa com informatização, sistematização, aquisição de computadores, formação de policiais para usar adequadamente essas estatísticas e informações.

Gostaria, então, de sugerir que pensássemos o contrário, que tomássemos a geração dessas estatísticas como consequência de uma lógica. A forma e a qualidade das estatísticas que os colegas de Mesa destacaram só serão possíveis se o campo da segurança pública e da Justiça Criminal operar a partir de uma lógica diferente, voltada para atender e resolver esses problemas específicos da sociedade. Do contrário, por mais que nos esforcemos e que o Ministério da Justiça, por intermédio da SENASP, se esforce para a produção de uma base nacional de informações sobre segurança pública e Justiça Criminal, se não mudar a lógica de funcionamento desse campo, essas informações vão servir apenas para a reprodução da lógica já existente, que envolve baixa coordenação, baixa integração e baixa especialização, uma lógica que, como nos disse o Sr. Eduardo Batitucci, envolve um tratamento diferenciado da população.



Muito obrigado. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Deputado Raul Jungmann) - Muito obrigado, Dr. Arthur Trindade Maranhão Costa, professor do Departamento de Sociologia e Coordenador do Núcleo de Estudos sobre Violência e Segurança da Universidade de Brasília.

Chegamos ao final desta Mesa. Vamos iniciar a etapa de debates e estabelecer como teto em torno de 12h45min no máximo. Se houver interesse em prolongar um pouco mais os debates, porém, vamos ser flexíveis.

O primeiro inscrito para falar é o ex-Secretário de Segurança Pública do Distrito Federal, especialista e profundo conhecedor do tema em debate, o ilustre Deputado Laerte Bessa, a quem, com prazer, concedo a palavra para suas observações.

O SR. DEPUTADO LAERTE BESSA - Sr. Presidente, obrigado pela promoção. Na verdade, fui Diretor da Polícia Civil do Distrito Federal, mas — quem sabe? — um dia vou chegar a ser Secretário de Segurança da nossa Capital.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Raul Jungmann) - Talvez não demore muito.

O SR. DEPUTADO LAERTE BESSA - Quero cumprimentar os expositores, a quem agradeço a presença e o enriquecimento que trouxeram à Comissão de Segurança ao nos apresentar esse banquete de conhecimentos em segurança pública. Todos foram muito objetivos.

Mas, Sr. Presidente, quero fazer uma análise a respeito de segurança pública e a democracia nestes 20 anos.

Já no Governo Figueiredo, na década de 80, a democracia passou a ressurgir no País, mesmo porque entendo que o General Figueiredo foi um dos melhores Presidentes que o Brasil já teve. Na verdade, ele iniciou a democracia.

Com a Constituição de 1988, a segurança pública foi constitucionalizada. Nós, agentes da segurança pública, esperávamos que ela tivesse apoio em âmbito nacional. Sonhávamos com a criação do Ministério da Segurança Pública, que até hoje não foi instituído e que seria muito importante para agasalhar os Estados, que estavam em dificuldades financeiras, e ainda se encontram, relegando a segurança pública a terceiro ou quarto plano. Essa é uma realidade.

Começamos a nos preocupar com a situação. Como começou a acontecer? A partir de 1988, os direitos e garantias fundamentais foram fortalecidos.



Enriquecemos o País nessa área, sem dúvida. Mas, apesar da inclusão da segurança pública na Constituição, ela não veio a favorecer o setor em nada, principalmente quando começou a tirar atribuições da polícia.

Vou na mesma linha de pensamento do Deputado João Campos, que analisou pontos importantes para a desconcentração do trabalho de segurança pública, o que aconteceu a partir de 1988. Primeiro, a busca e apreensão.

O mandado de busca e apreensão era muito importante para a polícia. Eu sei que havia alguns desacertos, alguns atos abusivos de delegados. Não escondo. Isso, porém, acontece em todos os segmentos: na segurança pública, no Ministério Público, no Judiciário. Mas, naquela época a polícia foi discriminada por causa de uma operação de busca e apreensão feita a um Senador da República que era também traficante de drogas. Depois desse episódio, a busca e apreensão em um carro suspeito de estar carregando cocaína, essa prática começou a ser atacada já na Constituição de 1988 e foi retirada do âmbito da polícia.

Com isso, começou a crescer o crime contra o patrimônio. Por quê? Porque acabou o imediatismo da polícia, que, no momento do crime, agia imediatamente e conseguia apreender a *res furtiva*, principalmente nos crimes de furto e roubo e até latrocínio. O que aconteceu? Com isso, o bandido se criou. Ele se libertou de uma situação que lhe deu credibilidade para agir com mais facilidade. Até a polícia conseguir um mandado de busca e apreensão... É uma dificuldade. Sei que os juízes agilizam. Mas não é essa a situação ideal. A *res furtiva* sempre desaparece. E isso é ruim.

Quero dar um exemplo real a esse respeito, Sr. Presidente e nobres expositores. Durante 3 anos, trabalhei no Gama na condição delegado de Polícia, antes e depois da Constituição. Até 1988, havia uma média de 10 ocorrências diárias no balcão da delegacia. Hoje, no mesmo local, na mesma delegacia do Gama, cidade em que não houve aumento da população — é claro que houve crescimento populacional em Brasília, mas não no Gama — e tem praticamente a mesma população de 20 anos atrás, são registradas 70 ocorrências diárias, a maioria crimes contra patrimônio: furto, roubo, latrocínio, seqüestro relâmpago e outros crimes dessa natureza. As ocorrências criminais aumentaram 600%. Um dos



motivos é a falta de mandado de busca, pois isso, com certeza, inibe a ação policial imediata. Todos sabemos disso.

Há um outro problema que sempre que cito o Ministério Público acha que sou contra ele. Não sou contra o Ministério Público, mas o controle externo é muito confundido hoje pelos promotores, que passaram, a partir de 1988, a querer fazer o controle interno das polícias, quando a Constituição lhes deu o controle externo. Começou-se, então, a dar muito valor e credibilidade ao bandido; deixou-se de procurar a corregedoria da Polícia para se procurar o Ministério Público, e o bandido passou a ter credibilidade, ao contrário do policial.

Foi um grande erro que aconteceu nessa atribuição acrescentada ao Ministério Público, não porque as letras da Constituição fossem atrapalhar a segurança, mas pelo abuso de alguns promotores, que começaram a denunciar policial sem nem mesmo ter conhecimento dos fatos.

O que aconteceu, Sr. Presidente? Os policiais, tanto o civil quanto o militar, começaram a ter inibido o seu trabalho, passaram a ficar com medo de agir em prol da comunidade e serem denunciados pelo Ministério Público.

Se o Ministério Público usasse melhor o controle externo seria muito útil para a sociedade, mas esses direitos que foram tomados à época da polícia... Com certeza, na análise que faço, a Constituição de 1988 não foi boa para a segurança pública, mesmo porque um Plano Nacional de Segurança Pública só foi surgir em 2002, já no final do Governo Fernando Henrique Cardoso, quando começaram a acontecer homicídios, latrocínios, crimes graves que atingiam principalmente políticos e Prefeitos de São Paulo. Aí, alertaram para o fato de que a segurança pública tinha de ser prestigiada.

Assim, criou-se o Plano Nacional de Segurança Pública, mas adiantou muito pouco, porque as exigências para os Estados se incluírem nesse plano eram muitas e os impediam de ter direito ao acesso a esse orçamento, a esse dinheiro. Então, resultou pouco para nós.

O Plano Nacional de Segurança Pública foi remodelado já na gestão Lula e foi criado o PRONASCI, mas os Estados estão com muitas dificuldades para exercer a segurança pública. Os crimes estão aumentando, a violência está aumentando, e a polícia está algemada — e mesmo a algema foi recentemente retirada da polícia,



tiraram o poder do policial de usar esse instrumento para realizar o seu trabalho. Assim, o próprio policial foi algemado. Isso tem acontecido no nosso País.

Agora, precisamos alertar para um fato muito importante, com o qual ninguém se importa: o salário do policial. Temos o exemplo desse problema aqui no Entorno do Distrito Federal. Há diferença de salário entre os policiais civis e militares de Goiás e os do Distrito Federal. Não que os policiais civis e militares do Distrito Federal ganhem bem, eles ganham razoavelmente bem, ganham, vou dizer, condignamente, recebem o suficiente para gerir sua família. Não é ainda, porém, o salário que poderia ser, mas só essa discrepância que há aqui perto já gera grande dificuldade, principalmente para os gestores do Distrito Federal, Goiás e Minas Gerais.

Então, o PRONASCI, o próprio Plano Nacional de Segurança Pública, deveria olhar isso melhor — e não só o Entorno, mas também os outros Estados. Em São Paulo, um delegado de Polícia ganha 2.900 reais. É inadmissível! E o Governador, infelizmente, não sai da sua arrogância, não desce do seu pedestal para negociar com a Polícia e dar um salário digno para o policial.

É preciso entender que a corrupção, que existe em todos os segmentos, é menor quando o salário é melhor. Sem um salário digno, nunca vamos consertar a segurança no nosso País.

Estes 20 anos de Constituição Federal foram bons em alguns aspectos, foram importantes principalmente para os direitos e garantias fundamentais e para a liberdade de expressão, mas, para a segurança pública, não foram, Sr. Presidente. Não foram, e eu não canso de dizer isso, porque, se não nos unirmos para melhorar as condições da segurança pública, principalmente quanto a salário, não adianta darmos armamento, viaturas e outros instrumentos para os policiais, que não vamos resolver o problema da violência no nosso País. Só vamos resolver o problema com salários dignos, porque, dessa forma, poderemos fortalecer uma corregedoria de Polícia — Polícia Civil e Polícia Militar. E não precisa da ingerência do Ministério Público, porque o controle é externo, não é interno.

Aí, vamos fortalecer as corregedorias das Polícias e poderemos, com salário digno, colocar os maus policiais na rua, tirá-los dos quadros da Polícia e dar capacitação aos policiais. Por que não uma academia de polícia integrada, para que



possamos capacitar os policiais, o policial civil para a repressão, e o policial militar para o trabalho ostensivo, de rua, como acontece no nosso País e como estabelece a Constituição?

Poderíamos melhorar bastante a segurança pública desde que nós mesmos pudéssemos dar essa credibilidade para a segurança pública, dando-lhe autonomia administrativa e financeira, como foi dado para o Ministério Público na Constituição de 1988. É bom esclarecer que o Ministério Público está fazendo um excelente trabalho. De 1988 para cá, o Ministério Público cresceu muito, tem muito poder e está fazendo um bom trabalho, como é reconhecido em todo o País.

Fico nessa análise com respeito à segurança pública e ao motivo principal de ter aumentado a criminalidade no nosso País.

Eram as considerações que eu tinha a fazer, mesmo porque eu tenho 25 anos de vivência na segurança pública e acho que tenho o direito de reclamar e me posicionar a respeito da violência hoje reinante no País.

Muito obrigado, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Raul Jungmann) - Ilustre Deputado Laerte Bessa, muito obrigado pelas suas considerações, lastreadas na experiência de alguém que vem do campo da segurança e que é temperado pelos debates e discussões de que sempre tem participado, bem como pelos trabalhos legislativos aqui nesta Casa.

Passamos agora à etapa final, com as perguntas que recebemos e que vou distribuir à Mesa, pedindo apenas que, por questão de tempo, tanto quanto possível, as respostas sejam dadas com a devida brevidade.

Antes, registro a presença ilustre do Deputado Carlito Meress, representante de Santa Catarina, Estado que atualmente tem enfrentado muitos problemas em razão das fortes chuvas que ali caíram. Ficamos realmente chocados com o que aconteceu lá, um sofrimento muito grande. Tomara que os catarinenses consigam sair dessa situação rapidamente — e, naquilo que pudermos fazer, estamos à disposição. Contem com a nossa solidariedade.

A primeira questão foi feita pelo Vice-Presidente do Tribunal de Justiça do Amazonas, Desembargador João Simões — e peço desculpas a S.Exa. por não ter sabido antes de sua presença neste plenário. Sr. Vice-Presidente, ainda que



tardiamente, quero dizer da honra e da alegria que a Casa tem em recebê-lo. Sinta-se partícipe desta Mesa. Vamos, então, ao seu questionamento.

O SR. JOÃO SIMÕES - Sr. Presidente, V.Exa. me permite um minuto?

O SR. PRESIDENTE (Deputado Raul Jungmann) - Por favor.

O SR. JOÃO SIMÕES - Como viemos de longe, do Amazonas, julgamos importante trazer a nossa palavra. Agradecemos à Comissão o convite dirigido ao Presidente do Tribunal de Justiça, mas S.Exa. estava numa missão e me designou para, na condição de Vice-Presidente, representar o Tribunal. Portanto, a primeira palavra é para agradecer à Comissão o convite.

Em segundo lugar, quero dizer que o Tribunal de Justiça do Amazonas ainda vê com muito bons olhos o trabalho que V.Exa., Sr. Presidente, realizou quando Ministro e o parabeniza pela sua atuação, uma atuação que até hoje repercute no meu Estado.

Em terceiro lugar, quero dizer que sou hoje Vice-Presidente, fiquei na Corregedoria por um ano e, dos 61 Municípios no interior do Amazonas e a Capital, só tive oportunidade de visitar 22. O último lugar que visitei foi Maracá. Como lá não tem aeroporto, pousei com um hidroplano na água. São duas horas e meia de vôo de lá até Manaus. Existem, portanto, dificuldades naturais e, agora, com as chuvas, os aviões pequenos têm dificuldades de voar no Amazonas.

Mas visitamos os estabelecimentos prisionais — e essa é uma preocupação também do Conselho Nacional de Justiça e igualmente diz respeito a segurança pública, democracia e direito. Isso porque o cidadão preso só perde o direito à liberdade, os demais direitos lhe são garantidos. Na ocasião, comunicamos ao Secretário de Justiça e ao Secretário de Segurança algumas situações que presenciamos.

A pergunta que faço à Mesa está relacionada ao tema segurança. Examinando a lei de execução penal, sabemos que estão instaladas nas unidades prisionais — no Amazonas, graças a Deus lá não essa evidência, apesar de vermos no noticiário nacional — verdadeiras organizações criminosas. Verificamos também que só na legislação penal há 6 órgãos encarregados de inspecionar penitenciárias, as cadeias, os estabelecimentos prisionais de modo geral. Além desses, há ainda a Corregedoria-Geral de Justiça, no caso são 7, que não está incluída na Lei de



Execução Penal. Mas, por causa da lei estadual, temos a obrigação de inspecionar e assim procedemos na Capital e no interior.

Então, se cada um desses 6 órgãos, em que atuam juiz, promotor, conselho penitenciário, departamento penitenciário, conselhos, fizer sua parte, serão feitas 6 visitas por mês às unidades prisionais. E sabemos que essa não é a realidade brasileira.

Por isso, a sugestão que trago do nosso Tribunal é a de que possamos, até por uma alteração legislativa — e, Sr. Presidente, agradeço a V.Exa. se puder encaminhar o pedido —, ter um órgão com condições materiais e funcionais para efetivamente inspecionar os estabelecimentos prisionais. A partir daí, esse órgão seria rigorosamente cobrado, para que pudéssemos obter resultados.

Sr. Presidente, com essas considerações, novamente agradeço a V.Exa. a acolhida. Estamos à disposição da Comissão no Tribunal de Justiça.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Raul Jungmann) - Muito obrigado. Ainda que tardiamente, convido V.Exa. para tomar assento conosco à mesa.

Peço ao Prof. Arthur Maranhão que comente a proposta de unificação dos órgãos que cuidam especificamente da Lei de Execução Penal.

O entendimento do Desembargador é no sentido de que há grande multiplicidade e que ela fragmenta, dificulta, descoordena esse tipo de trabalho. E, por isso, talvez fosse necessário certa racionalização.

Pergunta dirigida ao Dr. Renato Sérgio de Lima, formulada por Renato Neves, Assessor Parlamentar do Sindicato dos Policiais Civis do Distrito Federal.

Ele inicia com um comentário: *“Ao assessorar a CPI do Sistema Carcerário, observei que vige na visão política dos Governadores, na área de segurança, de que isso se faz através de uma ação de presença...”* — ou seja, o PM presente na comunidade — *“... quando o ideal seriam estratégias ostensivas e investigativas”*. Resumo: *“do pouco que se investe, ínfima parcela é aplicada na política de segurança.”*

O SR. JOÃO SIMÕES - Polícia Judiciária.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Raul Jungmann) - Polícia Judiciária, perdão.

“Como mudar essa mentalidade?” Ele se refere à ótica de que é preciso mais policiais militares nas ruas, ostensividade. Aliás, vimos aqui que, em termos de



orçamento, da relação que se tem entre habitante e recursos investidos, ela é muito maior nas PMs. E isso se justifica também pela dimensão, pela extensão do contingente. Mas, evidentemente, também existem debilidades e fragilidades da nossa Polícia Civil.

Outra pergunta também dirigida ao Dr. Renato Sérgio é formulada pelo Helder Ferreira, Diretor-Adjunto da Diretoria de Estudos Sociais do IPEA: *“São Paulo possui uma lei que institui a divulgação de informações criminais pelos policiais. Pergunto: seria um avanço a aprovação de uma lei federal que instituísse isso nacionalmente?”*

Acredito que o Sr. Marcelo Durante também poderia comentar essa questão. Aliás, ele fez uma sugestão nesse sentido.

Há outra pergunta do André Campos, Técnico de Planejamento e Pesquisa do IPEA, dirigida ao Renato, ao Arthur Costa e ao Eduardo Batitucci: *“Qual o papel da segurança privada na segurança hoje no Brasil? É possível comparar os recursos financeiros mobilizados pela segurança pública e privada hoje no Brasil? É possível comparar o número de policiais e vigilantes mobilizados pela segurança pública e privada hoje no Brasil?”*

Ele pede um comparativo entre polícia pública e privada.

A penúltima pergunta é da Sra. Roseana Soares, do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente e Presidenta do Conselho Municipal de Parintins, no Amazonas. A pergunta eu dirigi ao Eduardo Batitucci: *“Por que nas ações em que estão envolvidas crianças e adolescentes a polícia, ao agir ou se omitir, faz em função ou por motivo de não perder a função (farda) e não por estar sensibilizada porque eles, crianças e adolescentes, são seres em formação e, portanto, indivíduos de direitos?”*

E a última pergunta é da Sra. Tatiana Soares do Nascimento, da Superintendência do Sistema de Execução Penal — SUSEP, da Secretaria de Segurança Pública de Goiás e Diretora da Cadeia Pública da Cidade Ocidental, Goiás.: *“Quais as perspectivas da SENASP de atingir todos os órgãos da segurança pública através de um sistema de informatização on-line? Dessa forma, a informação seria transmitida em tempo real, sem a intermediação dos gestores estaduais, e com mais fidelidade aos dados. Seria um avanço na descaracterização*



doméstica dos serviços prestados por muitos órgãos da Secretaria de Segurança Pública.”

Inicialmente, vou passar a palavra ao Prof. Renato, vou seguir a ordem anterior, e os seguintes na mesma ordem inicial.

Antes, registro a presença do ilustre representante do povo gaúcho, Deputado Professor Ruy Pauletti. Seja bem-vindo, Deputado.

Com a palavra o Prof. Renato Sérgio de Lima.

O SR. RENATO SÉRGIO DE LIMA - Vou tentar responder, dividindo a questão em 3 grandes momentos. Acho que uma fala importante que nós, de alguma forma, temos de ter como pano de fundo desse debate e que muito dificulta o que fazemos é uma discussão sobre Fundo Nacional de Segurança, sobre o papel de coordenação — e acho que o Arthur citou de forma muito específica e preciosa o papel da Coordenação, a questão do pacto federativo.

Hoje, entre os vários ruídos que existem e que foram apontados por nós aqui do plenário e da Mesa, também temos que pensar que muito do que se fala hoje sobre segurança pública tem a ver com os ruídos e tensões do pacto federativo. Obrigar um Estado não é tão simples porque tem a ver com o pacto federativo. A lógica de gestão pode ser cartesiana. O que deve ser feito, às vezes, já está muito claro, só que não será feito porque, na lógica do Estado Democrático de Direito de um Estado federado isso não se aplica.

Então, devemos ter inovação e originalidade para pensar saídas que permitam trabalhar. A Coordenação tem esse papel fundamental. A SENASP tem um pouco esse papel articulador que talvez seja a fórmula que ao mesmo tempo respeite o pacto federativo e incorpore a lógica da gestão. Essa é uma questão fundamental.

No que diz respeito à Polícia Civil, de fato, ela é, dentro do quadro da segurança pública brasileira, sempre de alguma forma, obscurecida — talvez não seja esse o termo. Na verdade, ela perde visibilidade em relação à lógica preventiva e ostensiva das Polícias Militares. Acredito que esse debate será feito com muito mais propriedade na Mesa de amanhã, quando discutiremos segurança pública a partir não só da questão da informação.



Por exemplo, uma das razões pelas quais podemos avaliar hoje talvez essa inserção da polícia seja exatamente uma preocupação da Polícia Civil — como disseram os Srs. Eduardo e Arthur — com o seu papel de polícia judiciária, de tratar não da segurança pública, mas, sim, do crime. É importante destacar que o mandato da Polícia Civil hoje no Brasil é o de persecução criminal, de fazer a investigação e preparar insumos para a tomada de decisão dos tribunais.

A questão não é de segurança, mas de crime. E há uma diferença fundamental nisso. Consigo pensar repressão a crime? Sim, consigo, na lógica do Direito Penal. Tanto isso é verdade que a própria Casa tem uma série de projetos de reforma do Direito Penal. Agora, como mobilizar isso para dar racionalidade, incorporar lógica de gestão, dar transparência, mecanismos de controle, é outro debate.

Essa pergunta que me foi feita é fundamental. Se a Polícia Civil tem um papel na lógica do sistema de segurança pública, então, ela também precisa ganhar visibilidade, precisa discutir exatamente qual é o seu mandato. E é exatamente isso que estamos fazendo ao tentar discutir qual é o seu mandato. Na verdade, ela tem, de alguma forma, os próprios profissionais, de pensar qual é o mandato da Polícia Civil hoje frente a um novo cenário de segurança pública e combate ao crime organizado.

Legalmente, a questão é criminal, mas segurança pública, como também foi destacado pelo SR. Marcelo, tem a ver com sensação de medo, sensação de insegurança, com espaços urbanos seguros, com iluminação pública, com políticas sociais, públicas, políticas penais. Na verdade, precisamos discutir, primeiro, a questão dos mandatos das polícias — qual o papel que a Polícia Militar tem de exercer nesse cenário de medo, insegurança, melhoria das condições macro em relação à percepção de medo.

Já seguindo para a última pergunta, São Paulo, por exemplo, em quase 10 anos, conseguiu reduzir seus homicídios, de forma tanto calculada pela área de saúde como pela área de segurança, em mais de 70%, sendo um caso único e talvez superior ao de várias outras cidades, inclusive Nova Iorque e Bogotá, que são exemplos do mundo.



A questão que se coloca é: foram políticas de gestão das polícias? Sem dúvida, foram, mas fatores demográficos, fatores da comunidade se mobilizando e, de alguma maneira, da polícia mudando a forma de trabalho influenciaram. A sua lógica de trabalho mudou — polícia de proximidade, policiamento comunitário, departamento de homicídios reestruturado pensado não só no combate ao crime, como também na tentativa de isolar, por exemplo, os homicidas contumazes. Combate-se o criminoso, mas, ao mesmo tempo, interfere-se no espaço urbano, tirando aquela pessoa de lá, o que aumenta a sensação de segurança do lugar. Quando se muda o foco, aumenta-se a eficiência. Para fazer isso é preciso ter uma ferramenta básica, que é a informação, o tema central desta Mesa.

Ao fazer isso, por exemplo — respondendo ao Sr. Helder, do IPEA —, uma lei federal, sem dúvida alguma, tem um papel regulador muito importante. Ultimamente, tenho conversado um pouco no sentido de que talvez já tenhamos essa lei.

Como eu disse na minha fala, o art. 809 do Código de Processo Penal já permite até enfrentar o pacto federativo. Talvez seja necessário não criar mais uma lei, mas dar nova redação a esse artigo, a fim de que, em vez de um sistema complexo, burocrático, que ninguém preenche, porque tem uma série de dificuldades — aí, sim, que tem a ver com gestão logística —, fazer com que o sistema da SENASP seja, de alguma forma, embasado legalmente em relação a essa possibilidade. Já temos a ferramenta. Talvez precisemos de uma modernização dessa ferramenta legislativa, ou seja, de uma nova redação da lei, do Código de Processo Penal. Portanto, ela interfere tanto na lógica do sistema do Direito Penal, enfim, do sistema de justiça criminal, como também na lógica que realmente faz a diferença, hoje, no Brasil, que é a busca da gestão eficiente dos recursos da segurança.

Obrigado.

O SR. DEPUTADO LAERTE BESSA - Sr. Presidente, votação nominal.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Raul Jungmann) - Votação nominal. Bom, V.Exa. vai lá e volta rapidamente. Depois eu vou. Vamos ver se V.Exa. ainda está em forma, Deputado Laerte.

Agradeço ao Prof. Renato.



Pela ordem, para responder às questões, passo a palavra ao Sr. Marcelo Durante, Coordenador-Geral de Análise da Informação, da Secretaria Nacional de Segurança Pública, do Ministério da Justiça.

O SR. MARCELO DURANTE - Em relação à lei, digo a V.Exas. que acredito que será um grande avanço na gestão de segurança pública no Brasil. Respondo isso, primeiro, trazendo o conhecimento de que naqueles Estados onde a divulgação foi obrigatória, efetivamente, houve um grande avanço nas estatísticas. Depois que elas eram publicizadas, depois que elas eram expostas publicamente, passou-se a ter maior preocupação com a qualidade daquilo que era registrado. Isso já foi um grande avanço, no mínimo, em relação à produção da informação.

Outro ponto acredito também estar relacionado, vamos dizer, com a questão da lei mais indiretamente. Existe uma preocupação muito grande por trás de um avanço da democracia, que é a prestação de contas dos resultados alcançados pelos gestores.

Hoje, temos uma situação, e já é de conhecimento de todos que, na realidade, a polícia não tem capacidade plena para resolver todo o problema da segurança pública. Isso vai depender necessariamente de outras atividades, como saúde, educação, lazer, trabalho, enfim, todo aquele outro conjunto de atividades.

No mínimo, está relacionado, sim, a divulgar estatísticas, mostrar aquilo que se alcança efetivamente de resultado. Mas isso também deve ser um passo inicial para se começar, efetivamente, a discutir prestação de contas, levando-se em consideração todos esses fatores. Trata-se de uma obrigação nossa, já que vamos ser cobrados, se alcançamos a nossa meta. Se a situação piorou, precisaremos começar a explicar o que está acontecendo.

Imagino que, de repente, a obrigação de divulgar as estatísticas, na medida em que vai explicitar o resultado do trabalho que está sendo feito, terminará favorecendo também avanço na área de gestão.

Especificamente em relação à integração, seria praticamente termos aqui a Tatiana Soares Nascimento apresentando um sistema único de registro, em que consigamos coletar esses dados diretamente dentro dos sistemas dos Estados. Esse é o objetivo máximo, nosso sonho, aquilo que na realidade deveria existir. Temos um sistema técnico que avança nesse sentido, de que passemos a ter uma



radiografia. Alguns Estados esperam encerrar o ano para nos enviar as informações. Consigo ter a idéia completa daquilo que aconteceu em segurança pública de 12 meses atrás, de 18 meses atrás, mas não consigo saber o que aconteceu no mês passado. Sem dúvida, isso seria um grande avanço. Já tivemos algumas iniciativas no sentido de criar um sistema único de registro. Já está agendado para o ano que vem um esforço nesse sentido. Agora, existem processos históricos e processos políticos.

O IBGE, por exemplo, foi contratado, em 2002, para fazer um sistema único de registro que, depois de 8 meses de trabalho, não deu certo. E isso por uma simples questão — realmente, há fatores políticos e históricos no processo. É preciso haver mudanças de base para depois conseguirmos resultados. Esse é um objetivo. Levaremos tempo até alcançar a criação de um sistema como esse.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Raul Jungmann) - Muito obrigado, Dr. Marcelo Durante, Coordenador-Geral de Análise da Informação, da Secretaria Nacional de Segurança Pública.

Passo a palavra ao Dr. Eduardo Cerqueira Batitucci, pesquisador da Fundação João Pinheiro, para suas respostas.

O SR. EDUARDO CERQUEIRA BATITUCCI - Pergunta me foi dirigida pela Sra. Rosana sobre a questão da polícia em ocorrências envolvendo crianças e adolescentes.

Sra. Rosana, não sou especialista, mas acho que há 2 grandes questões. A primeira é o fato de que, na minha forma de ver, não há ainda, na sociedade brasileira, um consenso a respeito de como lidar institucionalmente com aquilo que o Estatuto da Criança e do Adolescente oferece do ponto de vista especialmente das políticas derivadas do processamento parajudicial e judicial, no caso das crianças e adolescentes em conflito com a lei. O que se vê é que há um vácuo, do ponto de vista de políticas públicas, na maioria dos lugares, voltadas para isso.

Tomo como exemplo Minas Gerais, que, se não me engano, tem hoje em torno de 20 centros de internação para um Estado com 853 Municípios. As Varas de Infância e Juventude têm um déficit evidente de capacidade institucional para lidar com a questão dentro do Judiciário.



No que se refere à atuação da polícia, vejo — aí vem a segunda questão — problemas de natureza cultural muito claros. Estamos aprendendo a lidar com isso num ambiente constitucional moderno, em que pensamos de fato que crianças e adolescentes têm direitos. Vejo isso como um processo em evolução.

Então, na minha maneira de ver, nós ainda vamos, durante alguns anos, lidar com isso de forma indevida e com baixa institucionalização.

Era o que eu teria a dizer com relação a isso.

O Sr. Renato, do IPEA, fez uma pergunta com relação à questão da segurança privada. Rapidamente, devo dizer que a questão da segurança privada talvez seja uma das grandes ausências no nosso sistema. De fato, temos pouquíssimas informações sobre segurança privada no Brasil, especialmente porque uma parte significativa das pessoas que fazem segurança privada também fazem segurança oficial. São policiais fora do horário de serviço que fazem bico, alcançando melhor condição salarial de sobrevivência. Isso é extremamente complicado, especialmente para os próprios policiais.

No Estado do Rio de Janeiro, por exemplo, a maioria dos policiais vitimados estão fazendo segurança privada. Essa é uma questão extremamente grave que precisamos entender melhor.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Raul Jungmann) - Muito obrigado.

Passo a palavra ao último dos convidados, o Dr. Arthur Trindade Maranhão Costa, Professor do Departamento de Sociologia da Universidade, Coordenador do Núcleo de Estudos sobre Violência da Universidade de Brasília.

O SR. ARTHUR TRINDADE MARANHÃO COSTA - O Desembargador João Simões faz um comentário e uma pergunta bastante pertinentes para refletirmos sobre um dos grandes problemas hoje no campo da segurança pública e da justiça criminal.

Na área de execuções penais, como o Desembargador disse, concorrem diversos e diferentes atores institucionais e profissionais: juízes, Ministério Público, Departamento Penitenciário Nacional, Secretaria Estadual de Justiça, Conselhos Penitenciários, assistentes sociais, psiquiatras, educadores, policiais, agentes penitenciários, Corregedoria, etc. São inúmeros os atores e as instituições que



pertencem a campos distintos e trabalham com lógicas diferentes, específicas. O maior problema, fundamentalmente, é coordenar e articular essas ações.

As propostas de unificar a atuação desses atores num único órgão — isso vale para a área de execuções penais e outras áreas dentro do campo da segurança pública —, eu diria, embora desejáveis, são pouco prováveis. Hoje, exatamente pela natureza dessas instituições, pela sua lógica de funcionamento e pela natureza e a configuração que os Estados contemporâneos vêm tomando, é muito difícil pensar que essas instituições e esses profissionais abririam mão de alguma parcela de poder para se submeter a uma nova instituição ou a um órgão centralizado.

Posto isso, o problema continua, mas, de qualquer forma, precisamos coordenar e articular essas ações. A solução encontrada por alguns países tem sido criar uma rede. Essas instituições podem e devem formar uma rede de políticas públicas, por exemplo, e dotá-la de instrumentos de governança, de uma estrutura capaz de coordenar e articular essas ações, de uma estrutura de comunicação que permita que essas diferentes instituições e atores se comuniquem de maneira contínua. Enfim, dotar essa rede de uma institucionalidade que determine e esclareça os espaços e os procedimentos de deliberação e de decisão. Ou seja, é preciso dotar essa rede de capacidade de informação e análise.

Então, esse problema de coordenação, que prefiro chamar de governança, não existe só no Brasil, mas em inúmeros outros países. A solução encontrada recentemente, por exemplo, no caso canadense, não foi a criação de um órgão centralizador. Ao contrário, foi a criação de uma rede e de institucionalização dela com instrumentos que permitissem, de fato, articular e coordenar essas ações.

Esse é um caminho mais viável que a unificação desses órgãos, dadas as disputas de poder e tudo o que ela implica.

Sobre a questão da segurança privada, faço minhas as palavras do Sr. Eduardo. Se há um tema muito pouco tratado hoje nos debates sobre segurança e justiça criminal é o da segurança privada. Há inúmeras questões sobre segurança privada que precisam ser tratadas.

Já que essa Mesa é sobre informação e sistema de informação, está aí um grande vazio. Não sabemos, de fato, quantas pessoas trabalham nessa área. Não sabemos, de fato, quantas agências, firmas de segurança privada existem no Brasil.



As estimativas sugerem que temos conhecimento formal, oficial, de apenas uma pequena parcela dessas agências. Não sabemos também, de fato, a capacidade dos órgãos públicos, fundamentalmente a Polícia Federal, de controlar essas agências.

Falamos aqui da criação do INFOSEG, que não contempla segurança privada, como se não fizesse parte do campo de segurança e justiça criminal. Faz parte porque também agentes e policiais trabalham na segurança privada, como também porque faz parte das estratégias de proteção e defesa adotadas pela população.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Raul Jungmann) - Muito obrigado.

Estamos chegando ao final.

Antes de encerrar, quero fazer algumas observações.

A Mesa poderia ser, de certa forma, dividida, talvez de uma maneira esquemática, entre as exposições feitas pelo Sr. Marcelo Durante, da SENASP, e pelos Srs. Renato, Arthur e Batitucci — e não necessariamente polarizam.

O representante da SENASP nos fez uma exposição muito voltada a como colocar em operação, Deputado Laerte, um sistema nacional de informações na área de segurança. Esse era o seu papel, foi convidado para tal e foi extremamente ilustrativo.

Apenas à guisa de observação, Sr. Marcelo Durante, eu, Presidente da Comissão, não conhecia 90% daquilo que aqui expôs. Não sei do percentual de conhecimento do Deputado Laerte.

O SR. DEPUTADO LAERTE BESSA - Sei da luta do Ministério da Justiça com respeito ao INFOSEG, que tem suas raízes na década de 80. Acompanhei quando começou a ser formalizado. Talvez ele tenha sido implantado em 1998, mas, desde 1988 acompanho a luta do Ministério da Justiça para implantá-lo. Sei que a dificuldade foi muito grande.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Raul Jungmann) - Isso não quer dizer necessariamente que a falha esteja do lado do Sr. Marcelo. Ela pode estar do lado da Casa, pode estar do meu lado especificamente. Mas precisamos ter maior proximidade, sem a menor sombra de dúvida.



Só para exemplificar, esta Mesa surgiu de uma iniciativa da Comissão. Convidamos todos aqueles que, de certa forma, produziam informação — o pessoal do SUSP, SENASP, INFOSEG, IPEA, ILANUD e IBGE. Naquela oportunidade, há 2 meses aproximadamente, não obtivemos informação tão detalhada, tão completa, tão ampla.

As Comissões têm a possibilidade de apresentar emendas ao Orçamento Geral da União. Nós colocamos 26 milhões de reais para exatamente impulsionar esse trabalho. É difícil obter esses recursos, passar do orçamentário para o financeiro, mas, com o apoio do Deputado Laerte e de outros, conseguimos fazê-lo.

Voltemos à Mesa. Em seguida, não necessariamente nessa ordem, o Sr. Renato falou que temos grande produção de informações. Eu diria não uma posição grande de informação, mas de registros, para se transformarem em informação e, sobretudo em decisão. Foi para transformar políticas públicas na área de segurança que tentou demonstrar as dificuldades. Disse que policial, quando erra em alguma medida para ser punido, seu castigo é preencher formulários. Isso, de certa forma, é uma expressão localizada desse tipo de dificuldade, embora o Sr. Marcelo tenha já aludido à superação desse problema.

Em suma, produz-se informação, registro — é o que nos diz o Sr. Renato —, mas isso não significa que se torne, digamos assim, algo orgânico, operacional, que se transformem em políticas. Claro, isso tem crescido, avançado. E cita o caso especificamente de São Paulo, da necessidade de que a informação se torne uma ferramenta estruturante disso tudo.

Em seguida, tivemos o Sr. Batitucci, da João Pinheiro, apresentando-nos os percursos institucionais, a produção de estereótipos, que servem de base para determinadas categorias, e uma demanda de diversas ordens por parte da sociedade. O seu viés de classe perpassa tudo isso e gera certos percursos institucionais, que também são, por sua vez, expressivos dessas diferenças no interior da própria sociedade.

Se eu pudesse traduzir de forma atropelada, eu diria que o resultado desse percurso reflete as próprias desigualdades à segmentação e à capacidade de vocalização de determinados setores. Ou seja, isso significa dizer que há igualdade formal e uma desigualdade; ou igualdade real em que uns são mais iguais que



outros. Agora, demonstra como convergir isso, como fazer com que isso efetivamente se encontre e faz algumas sugestões interessantes.

O Sr. Arthur nos apresentou a questão no sentido de que a estatística é a tecnologia de poder. A dificuldade que tenho com esse tipo de discurso é que ele diz e desdiz, porque, afinal, o que não é arranjo de poder? Há certa dificuldade. Mas entendo, e tem S.Sa. razão na crítica que faz e nas cobranças com relação a esse sistema.

Já inicialmente, o Sr. João Campos nos lembra exatamente que o Constituinte elaborou um sistema cuja implantação ou não-implantação é onde reside a falha estrutural. Em alguma medida, o Sr. Renato também caminhou um pouco nessa direção. Ou seja, um sistema nunca foi definitiva ou efetivamente implantado — e se sucedem outras discussões, como política de ciclo único, etc.

Sei que todos estamos cansados, mas todo nordestino tem de contar um caso para alavancar sua fala. E vou contar um caso aqui do meu Estado de Pernambuco.

Veio o mecanismo da anistia, em 1979, e, no processo de redemocratização, voltou Arraes ao poder. Arraes e tudo aquilo que emblematicamente e simbolicamente representava em termos políticos e democráticos. Qual foi a nossa surpresa, quando, um dia, tomamos conhecimento de que o Dr. Arraes, nada mais, nada menos, tinha nomeado um general da reserva para cuidar da segurança. Ficou todo mundo muito espantado — “por que um general da reserva para cuidar desse setor?” É evidente que os “arraesistas” perceberam ali um lance genial, fantástico. Outros, mais céticos, ficaram procurando entender.

O que hoje eu interpretaria com aquele ato do Arraes? E outro ícone da resistência democrática e parte da elite que está aí, seja no Governo, seja na oposição. Falo isso porque esse é um olhar da elite, sobretudo a elite que fez o processo da redemocratização, da resistência democrática e que está no poder, seja no Governo, seja na oposição — é ela que está aí. Então, hoje, ela é dominante em larga medida. Jarbas fez a mesma coisa 8 ou 10 anos depois, apesar de adversário. Tendo derrotado, numa disputa, Arraes, a primeira coisa que fez foi nomear um general da reserva para cuidar da segurança pública, como se dissesse: “isso não é conosco; essa coisa de segurança, de repressão, inclusive de Forças Armadas, de



defesa” — participo também dessas discussões — “não é comigo”. Deveria cuidar de saúde, educação, emprego, em cima daquilo que chamamos de agenda desenvolvimentista e democrática, a sua consolidação, que veio, sobretudo, com a própria Carta.

A estratégia era que isso ficasse à parte nesse processo. No meu modo de entender, primeiro, isso vai ser dissolvido pela própria evidência, pressão e agudeza dos fatos. A segurança passa a ser crescente numa agenda civil. Numa agenda da sociedade, tende a subir, fruto de uma industrialização tardia, de um processo de migração campo-cidade, da urbanização, fruto também dos ajustes que vão acontecer na década de 90 e que impactam as regiões metropolitanas, com perda de emprego industrial, desindustrialização até certo ponto, mudança de perfil, dado o problema fiscal e financeiro do Estado. Enfim, todo esse conjunto de aspectos que vão impactar e que também vão, de certa forma, influir nesse complexo fenômeno, que é a ampliação do sentimento de insegurança e ampliação da violência.

Então, não há mais como simplesmente dizer: põe um general aí para cuidar disso. Efetivamente, hoje, os Governadores têm de estar mais próximos, trazer mais para si o problema, se voltar mais para essa questão, evidentemente com imensas dificuldades e rigidez, sobretudo sob o ponto de vista orçamentário.

É muito difícil, como foi dito, ampliar, por exemplo, o item investimento diante das necessidades de custeio e de custo em termos de pessoal. Mas agrava essa situação um problema que aqui não vi, em alguma medida de Estado, qual seja o da peculiaridade do nosso pacto federativo e como ele se reflete na própria Constituição.

O art. 144 descreve o sistema. Entretanto, no art. 243, nas Disposições Transitórias — corrija-me se eu estiver errado —, está posto que os crimes contra a pessoa e contra o patrimônio — mais ou menos 80% das ocorrências do sistema — ficam com os Estados, enquanto a União e as suas polícias especificamente vão cuidar de um aspecto importantíssimo, mas um tanto quanto residual, em termos do que é a grande massa de ocorrências na área de segurança.

Daí derivam 2 questões. De um lado, tem-se todo esse processo de urbanização, migração, mudanças na base econômica, falência fiscal dos Estados, desestruturação de família, enfim, problemas outros, o que vai ampliar exatamente



as possibilidades, eu diria, de insegurança ou de violência. De outro lado, estão os Estados falidos, que tiveram de fazer, dentro do ajuste fiscal, uma renegociação, o que implica que a sua margem para investimento fica pequena, sobretudo fruto dos acordos.

Além desses 2 fatores, ressalto a inviabilidade, a impossibilidade e também a falta de desejo dos governos centrais de se envolverem com a questão, porque efetivamente seria o mesmo que trazer para eles o problema. O primeiro assassinato de impacto, como foi o do menino João Hélio, de que todos se lembram, efetivamente seria também creditado, por exemplo, ao Poder Central. E tudo mais decorrente disso, ou seja, uma conta muito alta.

Há uma fratura nesse ponto. Disso decorre, por exemplo, algo muito prático. Há quantos anos tivemos a Conferência Nacional de Saúde? Há 20 anos? E a Conferência Nacional de Educação? Agora é que estamos começando a pensar numa Conferência Nacional de Segurança, 20 anos depois da promulgação da nossa Constituição.

Há alguns problemas, só para encerrar e fechar com um item na questão da informação. Nesse campo especificamente, não se tem, por exemplo, o que existe na área ambiental. Fui Presidente do IBAMA e sei que, digamos assim, há obrigações ou deveres concorrentes, complementares, uns ou outros, na área do meio ambiente. Há ainda hoje superposição, mas complementaridade na área de educação. Na área de saúde, então, nem se fala. E quanto ao modelo de segurança? Ao se segmentar claramente que a União cuidava de determinada especificidade e que os Estados cuidavam de outras, e meio que arrebatando essa relação hoje, estamos vendo o crescimento das guardas municipais, que já é um reflexo disso, e constatamos que não há esses mecanismos.

Por isso é possível entender o que diz o Sr. Marcelo Durante na área da informação: “só te dou dinheiro se você me der informação”. Ou seja, sendo, digamos assim, carinhoso e provocador ao mesmo tempo, trata-se de uma chantagem político-institucional e financeira. Nada mais é que a expressão de que está mal resolvida essa questão no âmbito constitucional. Geram-se, com isso, alguns problemas.



O Estado de São Paulo, com o setor penitenciário, gasta ao ano algo ao redor de 10 bilhões de reais. Qual é a capacidade de *enforcement* que tem a nossa SENASP hoje, de cursos federais, com relação ao que gastam Minas Gerais, Rio de Janeiro e São Paulo?

O SR. MARCELO DURANTE - Especificamente, para cada real que a SENASP dá para Minas Gerais, gastam 188 reais.

O SR. DEPUTADO RAUL JUNGSMANN - Então, está claro. Por que o Paraná, por exemplo, recusa-se? Ele deve ter lá suas idiosincrasias — não vamos entrar no mérito.

Não vou aqui minimizar a participação, porque qualquer real investido na segurança é da maior importância, mas o que está sendo dito: “eu posso ficar fora desse pacto, em alguma medida”. E pode-se caminhar para uma espécie de arranjo, segundo o qual as Unidades mais pobres da Federação vão seguir direito, enquanto as Unidades mais ricas o farão a seu talante. Seria como uma divisão entre o rico e o pobre, aquele que precisa e o que não precisa.

Não vamos, efetivamente, resolver esse impasse em termos da informação que precisamos para aferir, para avaliar, para acompanhar e até para estruturar políticas nacionais na área de segurança.

Evidentemente, é importante que de novo se diga: o Ministério da Justiça está de parabéns, o Sr. Marcelo está de parabéns, mas há limitações.

Fui Relator de um projeto que condicionava a liberação do Fundo Nacional de Segurança. Também não teria essa capacidade demiúrgica para resolver esse problema, essa fratura, mas encontrou resistências aqui dos próprios Estados, pois que julgavam que iria burocratizar, tornar-se mais uma dificuldade para a liberação dos recursos aos Estados.

Então, está claro que, sob o aspecto de informação, a par de tudo aquilo que aqui foi muito bem dito, com brilho, com capacidade e experiência — e quero agradecer a todos que contribuíram —, temos também um problema de ordem legislativa, inclusive, em termos de sistema constitucional para resolver.

Quando da CPI de combate às armas e ao crime organizado, descobrimos que o PCC, que tem de certa forma a sua matriz em São Paulo, àquela altura tinha a sua contabilidade, ou parte dela, feita na Paraíba. Pela informação que tive, era feita



inclusive por meio da Internet. Evidentemente que a nacionalização e a transnacionalização do crime também — e se quiserem, a globalização — impõem novos desafios, na medida em que a base do sistema é federativa. E as respostas são esse tipo de arranjo, o que torna mais difícil a resolução dos problemas.

Passo a palavra ao representante do Paraná, que obviamente foi citado e tem o direito de fazer as suas considerações.

O SR. ANSELMO JOSÉ DE OLIVEIRA - Sou o Coronel Anselmo, Comandante-Geral da Polícia do Paraná. A questão dos dados do Paraná foi uma opção da Secretaria de Segurança, e o motivo tem muito a ver com todas as posições expressas nesta reunião.

Hoje, o Paraná está totalmente informatizado quanto ao levantamento de informações. Como foi dito aqui por vários palestrantes, em vários Estados isso não acontece. O Secretário e toda a sua assessoria entendiam que o Paraná, nas estatísticas, vinha sendo prejudicado na comparação, porque lá praticamente todo crime é registrado, e em outros Estado, nem tanto. Por isso o Secretário decidiu que temporariamente não enviaria os dados. Portanto, não foi por questão financeira.

Obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Deputado Raul Jungmann) - Do ponto de vista da ótica do Estado, fiz questão de dizer, não sabia, situamos aqui a fragilidade, muitas vezes, do arranjo. É compreensível que o Estado faça a sua defesa.

Lembro apenas que esse problema fica ainda grave quando se vai para o SINARM. Todos aqui sabem que tive grande participação nessa questão do desarmamento. Com franqueza, quero que o SINARM lá continue, robusteça-se e cresça, mas o que faço eu com as suas estatísticas? Há desigualdades, como o Comandante nos chamou a atenção. No Paraná, ótimo, parabéns, tudo está informatizado, mas em outros Estados ainda está a informatização no papel. Então, pedimos informação e recebemos. Por quê? Porque não querem? Não. Por aquilo que se discutiu: investimentos e uma série de outros tipos de problemas. Isso gera inclusive uma simetria muito grande no sentido da nacionalização. Enfim, aquilo que foi discutido aqui e não quero me alongar.

Quero agradecer muito a presença a todos. Lembro que amanhã teremos a segunda etapa deste debate, que será encerrado com a presença do Presidente do



Supremo Tribunal Federal, que falará sobre esse balanço, esse *trade-off* entre a Constituição de 1988 e a segurança. Acredito que o Ministro Tarso Genro poderá estar conosco. Vamos tentar, mas a presença do Presidente do Supremo já está assegurada.

Quero agradecer imensamente a todos, que nos presentearam com suas experiências e informações, como disse o Deputado Laerte Bessa.

Dou por encerrada esta primeira etapa do seminário, esperando reencontrá-los amanhã pela manhã.

Muito obrigado. (*Palmas.*)