



DEPARTAMENTO DE TAQUIGRAFIA, REVISÃO E REDAÇÃO

NÚCLEO DE REDAÇÃO FINAL EM COMISSÕES

TEXTO COM REDAÇÃO FINAL

CPI - VIOLÊNCIA URBANA		
EVENTO: Audiência Pública	Nº: 1688/09	DATA: 06/10/2009
INÍCIO: 15h10min	TÉRMINO: 17h55min	DURAÇÃO: 2h45min
TEMPO DE GRAVAÇÃO: 2h46min	PÁGINAS: 63	QUARTOS: 33

DEPOENTE/CONVIDADO - QUALIFICAÇÃO

PAULA RENATA MIRAGLIA - Diretora-Executiva do Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente — ILANUD.  
SÉRGIO FRANÇA ADORNO DE ABREU - Representante do Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo — USP.

SUMÁRIO: Debate sobre métodos de prevenção e necessidade de reformas institucionais com vistas à eficácia no combate à violência urbana.

OBSERVAÇÕES

Houve intervenções simultâneas ininteligíveis.



**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Paulo Pimenta) - Havendo número regimental, declaro aberta a reunião da CPI da Violência Urbana que tem por objetivo a realização de audiência pública com a presença do Sr. Sérgio França Adorno de Abreu, membro do Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo; e da Dra. Paula Renata Miraglia, Diretora-Executiva do Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente — ILANUD. A contribuição dos ilustres pesquisadores se dará tratando do tema de métodos de prevenção à violência urbana, necessidade de reformas institucionais com vistas à eficácia no seu combate. Evidentemente esse é um tema genérico.

Por gentileza, gostaria de convidá-los a compor a Mesa dos trabalhos conosco.

Tendo sido distribuída a cópia da ata da nona reunião a todos os Srs. Deputados presentes, indago da necessidade de sua leitura.

**O SR. DEPUTADO WILLIAM WOO** - Peço a dispensa, Sr. Presidente.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Paulo Pimenta) - Dispensada a leitura.

Em discussão a ata.

Não havendo quem queira fazer o uso da palavra, em votação.

Os Srs. Deputados que a aprovam permaneçam como se encontram.

*(Pausa.)*

Aprovada.

Em nome de todos, agradeço, desde já, a presença dos nossos convidados.

Esclareço aos Srs. Parlamentares, nos termos do art. 256, § 5º, do Regimento Interno, que terão um tempo de até 5 minutos para perguntas, tendo o interpelado igual tempo para respostas, facultadas a réplica e a tréplica pelo mesmo prazo.

Solicito aos Parlamentares que queiram participar dos debates com os convidados que façam inscrição junto à Secretaria.

Convido a ilustre Deputada Vanessa Grazziotin. *(Pausa.)*

Esclareço aos senhores expositores e aos Srs. Parlamentares que a reunião está sendo gravada para posterior transcrição e, por isso, solicito que falem sempre ao microfone. Esclareço também que os expositores não poderão ser interpelados durante a exposição.



Quero, desde já, reafirmar o nosso agradecimento e dizer aos nossos convidados, Dra. Paula e Dr. Sérgio, que a contribuição de vocês para nós é muito relevante nesse período inicial do trabalho, em que nós pretendemos estabelecer aquilo que temos chamado de um diagnóstico atualizado, com informações que possam colaborar no sentido da definição inclusive do foco das ações principais a serem desenvolvidas por esta Comissão.

Não sei se o senhor ou a senhora, um dos 2, gostaria de fazer uso da palavra.

O senhor quer começar, Dr. Sérgio? (*Pausa.*)

Dra. Paula?

Então, Dra. Paula, Diretora-Executiva do Instituto Latino-Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinquente — ILANUD, a palavra está à sua disposição.

**A SRA. PAULA RENATA MIRAGLIA** - Obrigada, Deputado, pelo convite. Boa tarde a todos. Fico feliz que esta Comissão tenha decidido tratar do tema da violência urbana com mais atenção, já que a violência, na sua forma de criminalidade urbana, é um dos maiores desafios do nosso País.

E quero começar chamando a atenção para o fato de que, no entanto, não se trata de um tema que esteja confinado ao campo da segurança pública. É um equívoco interpretar a violência urbana e a criminalidade urbana como um tema exclusivamente associado à segurança pública. Ele é um tema também para o desenvolvimento econômico e social do País. O Brasil só vai conseguir completar seu ciclo de transformações, só vai conseguir ser um país mais justo, mais igualitário, mais democrático, no dia em que ele for um país mais seguro.

Nesse sentido, gostaria de começar justamente chamando a atenção para o fato de que a temática da criminalidade urbana está obviamente ligada às políticas de segurança pública, mas também ligada ao desenvolvimento social, ao desenvolvimento econômico, e também a um aprimoramento da arquitetura político-institucional do País. A gente sabe que a violência urbana impõe uma série de constrangimentos de ordem individual, de ordem comunitária, ela afasta investimentos, ela compromete o uso do espaço público, ela mina a coesão social.



Nesse sentido, eu afirmo, mais uma vez, e gostaria de enfatizar que se engana quem acredita que estamos falando de um problema exclusivamente ligado ao campo da segurança pública.

Gostaria de começar nomeando alguns obstáculos relativos ao tema da criminalidade urbana e da violência. E eu diria que o primeiro deles se refere à visibilidade do tema. Todos os anos 50 mil pessoas morrem no Brasil, vítimas da violência. E não é uma vez: 50 mil pessoas, por ano, morrem vítimas da violência no Brasil. E o que isso provoca? Isso provoca indignação, isso provoca manchetes nos jornais, isso provoca mobilização social, isso provoca muito pouco.

Acho que uma comparação interessante para a gente fazer é o efeito da gripe suína no Brasil. A gente teve um número infinitamente menor de mortes causadas pela gripe suína, e isso conseguiu garantir uma sucessão de manchetes diárias nos jornais, em todos os veículos de comunicação, na mídia televisiva, no rádio, um estado de alerta no País. Por que 50 mil mortes anuais causadas pela violência não têm o mesmo poder de mobilização, de comoção? Por que a gente não consegue, com isso, chamar a atenção de todos esses atores, incluindo os atores governamentais, os atores responsáveis pela formulação das políticas nesse campo no nosso País? Eu diria que o primeiro elemento que ajuda a explicar essa dificuldade de dar visibilidade ao tema é a qualidade das vítimas. As vítimas da violência no Brasil hoje, sobretudo dos homicídios, são os jovens homens, negros, moradores das periferias dos grandes centros urbanos do Brasil.

E o fato de que... E esse não é um diagnóstico pouco conhecido, esse é um diagnóstico conhecido há tempo, esse é um diagnóstico compartilhado. Essa informação não nos faz falta. E eu acho que a qualidade, ou seja, o tipo das vítimas, o fato de que a violência urbana no Brasil vitimiza essa parcela da população contribui de maneira bastante importante para o fato de que as 50 mil mortes, por ano, no Brasil, não tenham a visibilidade que elas merecem.

Então eu diria que o primeiro desafio que temos ao tratar do tema é responder a ele nas mesmas proporções, com a mesma importância, com a mesma relevância numérica pela qual ele se manifesta no País. Afinal, são 50 mil mortes, são 50 mil vidas que são perdidas a cada ano no País.



Um segundo obstáculo, para seguir na minha linha de raciocínio, eu acho que é a nossa dificuldade em aprender com os nossos erros. Não é possível começar a falar do tema da violência urbana sem mencionar a temática das armas de fogo. O País perdeu uma grande oportunidade na época do referendo, mas é preciso reconhecer aqui, e reconhecer sistematicamente, que as armas de fogo são um elemento potencializador da violência no País. Em um país que tem 50 mil mortes por ano, um país que lidera o *ranking* dos países em mortes por arma de fogo, é, no mínimo, ser hipócrita, para não dizer criminoso, afirmar que armas de fogo na mão de civis estão a serviço da segurança da população. As armas de fogo podem estar a serviço e em benefício da indústria, elas podem beneficiar o comércio ilegal, o mercado ilegal de armas, mas em nenhuma medida... É impossível que alguém consiga afirmar que em um país com tantas mortes, um país que lidera o *ranking* dos países com mortes por arma de fogo, as armas de fogo nas mãos dos civis estejam a serviço da segurança do povo brasileiro.

E não obstante, o Estatuto do Desarmamento vem sofrendo, que é uma legislação que contribuiu em muito para a redução dos homicídios no País. Pela primeira vez, após a aprovação do Estatuto do Desarmamento, nós tivemos uma reversão no índice de homicídios. No entanto, o Estatuto do Desarmamento segue sofrendo graves ataques, tentativas incessantes de desconfiguração. Cabe, inclusive, aos senhores e às senhoras, garantir a preservação dessa legislação, que tem como fim preservar a vida da população brasileira.

Do ponto de vista da gestão da segurança, acho que a nossa cultura administrativa de prestação de contas também compromete muito a formulação e a execução de políticas no campo da segurança pública.

Por mais que a formulação que diga ou que peça o uso racional de recursos pareça óbvia, ela não se traduz, ela não é observada quando a gente pensa sobre as nossas políticas no campo da segurança pública.

A combinação armas e viaturas ainda é uma constante quando os Governos, sobretudo os Governos Estaduais ou o Governo Federal, nas suas políticas de financiamento, decidem fazer suas opções de onde investir o recurso. E armas e viaturas, a gente sabe, elas podem responder bem ao medo ou talvez à sensação



de insegurança, mas elas não necessariamente respondem às necessidades reais de um Estado ou de um Município.

É preciso começar a pensar em políticas de segurança que sejam pautadas em diagnósticos, que sejam pautadas em informações reais, e não naquelas produzidas pelo senso comum, não naquelas que sejam reativas, meras reações legítimas — é claro, o medo é um sentimento legítimo, mas o medo é um sentimento que a sociedade pode compartilhar. Não é plausível que os governantes respondam pautados pelo medo também. Cabe aos Estados uma resposta que seja pautada sobretudo pela racionalidade.

Dessa mesma maneira, falta-nos uma política de prestação de contas no campo da segurança. Quais políticas hoje nós conhecemos que são efetivamente avaliadas? E onde estão essas avaliações? Isso eu digo para vocês, porque, ao avaliar uma política, nós não estamos avaliando aquela iniciativa, mas estamos avaliando aquela gestão. E quem está disposto a colocar a sua gestão sob avaliação, sobretudo no campo da segurança pública? Mas cabe num sistema de prestação de contas, num sistema de transparência, cobrar avaliações dessas políticas. É preciso aprender com aquilo que funciona; é preciso, sobretudo, aprender com aquilo que não funciona. A gente sabe que a cada 4 anos no Brasil começamos sempre do zero, sem acumular um repertório de experiências bem sucedidas ou acumular um repertório de experiências que não devam ser repetidas em hipótese alguma.

Mais do que isso, acho que um dado grave no campo da segurança pública é a falta de transparência em relação às informações e aos dados estatísticos. Hoje, a maioria dos Estados, mesmo Estados que têm uma estrutura bastante robusta no campo da informação, ainda não disponibilizam os dados relativos à criminalidade, nem todo o aparato de segurança. Acho que é preciso aqui mencionar um caso de São Paulo, que aprovou uma lei estadual que obriga o Estado a publicar trimestralmente os dados relativos à segurança pública.

Ainda que esses dados estejam cercados de uma série de fragilidades, sejam objeto de controvérsia, temos hoje um dado político. Não é possível que o Estado de São Paulo deixe de fornecer à sociedade os dados relativos à criminalidade no Estado. Isso é uma conquista democrática, isso aumenta a interlocução e o diálogo



da sociedade civil com o Estado, isso permite que o tema da segurança seja acompanhado de maneira também propositiva; que a gente possa acompanhar, a cada 3 meses, o que acontece com a violência nos nossos Estados.

Nesse sentido, a aprovação da lei estadual teve um papel fundamental. E acho que os Estados, quando se negam a fornecer esses dados, estão, na verdade, praticando, estão fugindo de uma gestão transparente. E aí em 2 campos: um, seja no uso dos recursos, então, como esse recurso está sendo utilizado — e essa é uma informação pública —, e outro é na condução da própria política traduzida nas taxas de criminalidade: quem é que tem acesso, quem é que pode acompanhar a evolução ou a redução das taxas de criminalidade naquele Estado.

Nesse sentido, eu acho que é preciso, quer dizer, eu nomeava aqui alguns desafios ligados à gestão. Eu acho que é preciso se pensar agora numa revisão de dispositivos institucionais, da arquitetura institucional disponível para se formular e implementar políticas públicas de segurança, e, mais do que isso, repensar o pacto federativo brasileiro. Nós temos hoje, em função... As polícias são as forças que estão nos Estados. E isso durante muito tempo pautou a própria formulação e concepção daquilo que era segurança pública. A segurança era uma atribuição do Estado e, portanto, uma atribuição exclusiva da polícia. Acho que hoje a gente avançou muito. Esse quadro já mudou bastante, seja porque a União quer cumprir um papel de indutor de políticas por meio do financiamento ou mesmo da formulação e elaboração de políticas públicas, seja porque os municípios, cada vez mais, progressivamente, sobretudo os municípios maiores, têm assumido um papel relevante no campo da segurança pública.

No entanto, os municípios vêm fazendo isso de uma maneira quase que à margem da lei, quer dizer, encontrando brechas para poderem atuar. As guardas municipais fazem uso do art. 144, que confere a todos nós o poder de atuar no campo da segurança pública para poder justificar as suas ações. Os Municípios, em muitos casos, brigam com os Estados para poderem ter um papel mais protagonista no campo da segurança. Não há nenhum orçamento garantido. A criação de uma Secretaria de Defesa Social, de uma Secretaria de Segurança Municipal fica a critério e a gosto do Prefeito. Depende sempre da iniciativa de um Prefeito. E é nesse sentido que precisamos rever o pacto federativo, para conseguir definir, a



*priori*, um papel para os municípios. Eu acho que a gente perde, e perde muito, se deixar que esse papel seja definido à revelia do ordenamento constitucional. É preciso que isso seja feito de maneira planejada. E eu acho que, nesse sentido, o papel das guardas municipais é um grande exemplo. Não há um debate claro sobre qual é o papel da guarda. Há uma lei que permite que guardas em municípios com mais de 100 mil habitantes sejam armadas. No entanto, por que nós deixamos de fazer esse debate sobre o papel das guardas? As guardas estão fazendo isso sozinhas. E eu acho que é importante que as guardas tenham um protagonismo nesse processo, mas a sociedade, o Estado, em seus diferentes níveis, precisam também estar envolvidos.

Hoje, eu acho — conversávamos um pouco antes —, eu acho que a I Conferência Nacional de Segurança Pública trouxe uma série, aprovou uma série de princípios e diretrizes. Um deles é a transformação da guarda, dar às guardas o papel de polícia. Por que as guardas municipais precisam ter papel de polícia? Nós já temos 2 polícias no Brasil, mais a Polícia Federal, mais a Força Nacional. Por que nós precisamos de mais uma força policial? As guardas são uma força policial incrível, com um potencial enorme, mas um potencial de prevenção. Elas são forças policiais preventivas. No entanto, nós estamos deixando um vácuo nesse debate. Nós estamos nos abstendo de fazer esse debate sobre o papel do município e o papel das guardas, e o que está sendo pleiteado é a criação de uma terceira polícia no Brasil, sem que haja nenhuma necessidade de que a gente tenha uma terceira força policial.

Um outro tema de que eu queria tratar aqui é um tema de que não dá para fugir, em se tratando de violência urbana, é a temática da criminalidade organizada. Deputado, eu não estou controlando o meu tempo, eu não sei quanto me resta.

Acho que é impossível não falar de crime organizado. Igualmente impossível é não chamar a atenção para a absoluta falta de conhecimento que todos nós, incluindo os Governos nos seus diferentes níveis...

*(Intervenções simultâneas ininteligíveis..)*

**A SRA. PAULA RENATA MIRAGLIA** - Eu falava do nosso absoluto desconhecimento a respeito da criminalidade organizada no Brasil — eu não digo





nosso, sociedade civil, mas eu digo nosso, neste caso, compartilhado pelos Governos em seus diferentes níveis, incluindo as forças policiais.

O Deputado Raul Jungmann esteve, há 1 ano, mais ou menos, num encontro que a gente organizou no Morro do Cavalão, no Rio de Janeiro, para discutir crime organizado. E a gente tinha lá representantes do Governo Federal, representantes do Governos Estaduais, delegados de polícia. E chamava a atenção o fato de que não havia nenhum tipo de interlocução entre os diferentes níveis governamentais acerca do tema, acerca da informação sobre o tema; pouquíssimo conhecimento, sobretudo diante do tamanho do desafio e do problema que nós temos em relação à criminalidade organizada.

A maneira como esse... a própria criminalidade foi ficando complexa. E eu não me refiro aqui exclusivamente ao tráfico de drogas, digo tráfico de drogas, tráfico de armas, roubo de cargas, e todas as implicações que isso tem; a gente vê isso traduzido nas cidades brasileiras hoje. Quem é que vai ouvir de um delegado da Polícia Federal: *“Se você quer ser investigado, entra na fila”*? O que ele quis dizer com isso? Que o tamanho da demanda, quer dizer, o vulto do problema, o tamanho das investigações, demanda muito mais do que hoje a gente tem em termos de inteligência policial, disponibilidade humana e capacidade de resolver os problemas. É preciso que a gente, então, ataque esse problema, eu acho que começando pelo lado da inteligência e do intercâmbio de informações entre os diferentes níveis governamentais. Acho que isso nesse encontro para discutir foi um dos elementos que mais chamava a atenção, a falta de interlocução dos Estados com o Governo Federal, das Polícias Estaduais com a Polícia Federal, no que diz respeito a compartilhamento de informações acerca da criminalidade organizada.

Eu acho que isso só se dá na medida em que a gente criar canais formais de diálogo entre essas forças policiais. Isso não acontece espontaneamente, isso não acontece em espaços informais. É preciso pensar numa colaboração formal entre as forças policiais, em espaços de interlocução e troca que sejam formais e permanentes. Acho que também não dá para a gente se apoiar em iniciativas pontuais. É preciso que essas iniciativas tenham um caráter mais perene.

Ainda ligada a essa temática, acho que é importante chamar a atenção neste momento específico a uma mudança sensível no cenário da criminalidade urbana



relativa ao *crack*. O *crack*, a explosão do *crack* em diversas capitais brasileiras, vem mudando as dinâmicas da criminalidade urbana. E vem mudando de maneira sensível e muito rápida, desafiando completamente a nossa capacidade de resposta.

Cidades como Fortaleza, por exemplo, observaram uma explosão no número de homicídios, no número de latrocínios, muito ligadas ao *crack*. No entanto, nós temos uma incapacidade de responder, seja no campo da saúde pública, que ainda não encontrou uma fórmula de tratar o problema, seja no próprio campo da segurança pública, que ainda não conseguiu fazer a distinção entre o usuário e o traficante. Essa é uma troca que tem particularidades no que diz respeito ao seu comércio, ao vício, e na própria sociabilidade imposta pelo tráfico de drogas.

Durante muito tempo, o *crack* foi proibido de ser comercializado em muitas cidades, justamente porque ele impedia uma sociabilidade, porque ele alterava as dinâmicas comunitárias. Com a queda, com a transformação, com a diminuição do mercado de cocaína, a entrada do *crack* vem em busca da liquidez, vem numa tentativa de injetar dinheiro no mercado da droga. Isso está transformando completamente as dinâmicas criminais da cidade. Acho que o *crack* é hoje uma das demandas mais urgentes de resposta do Poder Público, que aponta para uma perspectiva que eu ainda gostaria de chamar a atenção, que é a necessidade de se pensar em políticas intersetoriais. Eu acho que essas palavras são absolutamente desgastadas — a intersetorialidade, a transversalidade. Mas é impossível que a gente pense em políticas, sobretudo no campo, quando se trata da drogadição, que não envolvam outras áreas, que não evoquem outros atores que não só a polícia e o sistema de justiça. E o *crack* deixa isso bastante claro.

Finalmente, para concluir a minha intervenção, acho que a segurança pública, a violência urbana enfrenta um último desafio, que é o desafio relativo à vontade política propriamente. Acho que, diferente de outras áreas, como assistência social, como habitação, como educação, qual é a boa notícia no campo da segurança pública? Qual é o governante que tem uma boa notícia para dar em se tratando de segurança pública? E nesse sentido, qual é o governante que deseja fazer da segurança pública uma prioridade no seu governo?



Segurança pública é um capital político muitas vezes negativo, e por isso ela vive na sombra dos governos. Os governos não desejam fazer publicidade, é óbvio, quando as taxas de criminalidade são elevadas, mas os governos tampouco gostam de fazer muita publicidade quando as taxas começam a cair, e isso se explica pela pouca consistência das políticas. O fato de que os homicídios caem hoje não significa que o Governo vai conseguir fazer com que eles sigam caindo nos próximos anos. Então vocês podem observar Estados que têm políticas que vêm observando um decréscimo dos homicídios não gostam de divulgar esses dados, não gostam de fazer propaganda desses dados, justamente pela pouca consistência das políticas. Então eu acho que trazer a política de segurança pública para a luz, fazer da política pública de segurança uma prioridade obrigatória dos governos é, sim, o maior desafio para transformar a realidade da violência urbana no País.

Obrigada.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Paulo Pimenta) - Muito obrigado pela sua exposição inicial, Dra. Paula.

Vamos agora passar a palavra Dr. Sérgio Adorno, para que ele possa também fazer a sua apresentação inicial.

**O SR. SÉRGIO FRANÇA ADORNO DE ABREU** - Boa tarde, Sras. e Srs. Deputados, demais presentes. Quero dizer que eu me sinto muito honrado de estar aqui nesta oportunidade e dizer que, na verdade, isto é um sonho de todo pesquisador, poder colocar à disposição da sociedade, dos representantes políticos, resultados de pesquisa e reflexão que contribuam para políticas públicas mais consequentes e que permitam a distribuição de justiça, contribuam para o aperfeiçoamento do Estado de Direito democrático na sociedade.

Quero dizer também que em outras sociedades que passaram por experiências, se não iguais, muito semelhantes às do Brasil — vamos pegar o caso dos Estados Unidos, foi frequente esta conjunção de debate público entre o parlamento, a universidade, os centros de pesquisa, a sociedade civil organizada e representantes do sistema de justiça. Quer dizer, foi esse contato, foi essa discussão que permitiu encaminhamentos consensuais, que permitiu reforma de legislação, que permitiu o redesenho das instituições e que permitiu, de alguma maneira, construir políticas hoje muitas vezes mais avançadas e mais consequentes.



Então, eu quero parabenizar esta Casa legislativa por esta iniciativa que eu acho que é da maior importância. Espero que ela seja o início de tantas outras. Eu sei que não é o início, que outras experiências já tiveram lugar, mas certamente eu creio que a expectativa é que a gente possa tornar essa relação mais próxima.

A segunda questão que eu queria dizer é que a importância desta reunião também é porque é preciso cada vez mais que nós tenhamos clara a ideia de que políticas de segurança e justiça... Eu não estou aqui me referindo apenas à política de segurança no sentido do segmento policial. Quando eu estou pensando em política de segurança eu estou pensando de um lado algo que a Professora Paula já colocou, a ideia de que segurança hoje não é alguma coisa restrita à esfera da lei e ordem, a segurança é lei e ordem, mas não é só lei e ordem. Quer dizer, hoje quando se fala em segurança cidadã, nós estamos falando também nas condições que visam a redução da vulnerabilidade e do risco sobretudo para as populações mais sujeitas, por exemplo, a se envolver com o mundo do crime, a serem vítimas potenciais da violência, como a Professora Paula também já colocou.

Isso significa o quê? Isso significa que cada vez mais políticas de segurança e justiça, ou seja, pensados não apenas no segmento policial, mas também Ministério Público, Poder Judiciário e todo o segmento penitenciário são cada vez mais políticas de Estado, ou seja, elas implicam continuidades. Nós não podemos interromper iniciativas, algumas delas que vão se solidificando com o tempo, nas transições governamentais.

Quer dizer, os governos hoje, cada vez mais, eles têm que competir para fazer melhor, para, a partir da experiência acumulada, fazer melhor, mas cada vez mais nós temos que assumir que tal como a escolarização, tal como os cuidados básicos com saúde, segurança é antes de tudo hoje uma questão de Estado, e como questão de Estado é uma questão de qualidade de vida.

Eu não posso pensar que segurança é um tópico da administração, um tópico da gestão governamental, segurança hoje é requisito da qualidade de vida, faz parte do IDH. Quer dizer, você tem uma sociedade onde as pessoas possam circular, onde elas estejam protegidas com os seus bens, na sua integridade física, na sua integridade psíquica, ou seja, uma sociedade internamente pacificada, é sinônimo de que um dos requisitos básicos da qualidade de vida está sendo enfrentado.



Isso é um pouco das minhas considerações iniciais que eu gostaria de colocar. Quer dizer, falar hoje na questão da segurança, do sistema de justiça é falar na verdade de uma questão polícia, uma questão que envolve acordo políticos da sociedade, envolve acordos que devem, na verdade, ultrapassar gerações.

Quer dizer, na área de segurança dificilmente se tem raciocínios como, por exemplo, você tem algumas outras áreas da intervenção governamental, por exemplo, em áreas de saúde, muitas vezes os governantes dizem: “A nossa meta é daqui a 5 anos erradicar tal epidemia ou tal endemia da sociedade brasileira. Daqui a 10 anos nós queremos diminuir a vulnerabilidade da população a determinados tipos de ocorrências que prejudicam a saúde coletiva”. Esse tipo de raciocínio ainda não contaminou as políticas públicas e os gestores de políticas públicas no Brasil, porque essa ideia de que nós tenhamos que enfrentar uma situação presente e pensar no futuro. Quer dizer, aonde nós queremos chegar, por exemplo, nos próximos 10 ou 15 anos?

Um terceiro aspecto que eu gostaria de colocar, que também está implícito na fala da Paula, é a ideia de que não existem nessa área de segurança políticas universalistas no sentido amplo. É claro que certos princípios gerais de respeito à legalidade, de aplicação da lei de uma maneira mais universal, são princípios gerais. Mas, do ponto de vista das políticas, nós temos de reconhecer que os cenários de violência não são idênticos, não são homogêneos e não estão distribuídos igualmente para o Brasil do mesmo modo.

Então, eu, como sociólogo, tento em geral trabalhar a grosso modo com 4 grandes modalidades de violência. Tem uma violência, que é o que chamaria de violência do crime comum e da delinquência, que tem uma longa história no Brasil e tem uma tradição. Diz respeito, por exemplo, aos crimes contra o patrimônio, diz respeito, por exemplo, aos ataques contra a pessoa, diz respeito, por exemplo, a crimes contra, vamos dizer, a segurança pessoal. Esses crimes ocorrem, quer dizer, desde a colônia, se a gente puder dizer assim.

Há vários estudos históricos mostrando a evolução desses crimes na sociedade brasileira. Esses são crimes para os quais a sociedade brasileira tem um aparato penal, tem um aparato de justiça e, pelo sim pelo não, tem uma experiência para lidar com esses tipos de questões.



Uma segunda modalidade, que a professora Paula já colocou, é a questão do crime organizado, é como lidar com o crime organizado. Essa é uma área, como também já foi dito, que nós conhecemos muito pouco. Quer dizer, certamente que o que as agências de segurança conhecem e o que os pesquisadores conhecem é muito pouco sobre o que é essa realidade.

Mais recentemente, tenho começado a me dedicar a estudar esse fenômeno no Estado de São Paulo. Praticamente conhecíamos muito pouco, os estudos disponíveis sobre crime organizado estavam todos concentrados no Rio de Janeiro, havia poucos estudos sobre São Paulo e mais recentemente estão aparecendo novos estudos. E o que estamos chamando a atenção é que o crime organizado é uma realidade no Estado de São Paulo e o mais surpreende é que ele se encontra enraizado na sociedade.

Quer dizer, quando houve os ataques do I Comando da Capital, em 2006, não me surpreendi que eles estivessem dentro das prisões. Estudando as prisões, a gente via que esse movimento estava se acelerando, estava crescendo. O que me surpreendi foi com a conexão com o mundo externo. Quer dizer, havia uma enorme comunicação entre o que se passava dentro das prisões e as ordens dadas, por exemplo, no mundo externo.

Depois, estudos mais recentes estão mostrando que os bairros, muitas vezes, organizam-se em função das atividades do tráfico e há toda uma economia, de alguma maneira, que se movimenta a partir disso.

Não estou aqui querendo fazer um julgamento valorativo, estou dizendo que é um dado, é um fato e, como tal, temos de entender qual o impacto desse fenômeno na sociedade e, sobretudo, que custos ele acarreta do ponto de vista do direito à vida, da segurança e da proteção, sobretudo, das crianças e dos adolescentes.

Um terceiro fenômeno que ainda é muito presente no Brasil é a persistência de graves violações de direitos humanos. Estou-me referindo a quê? Estou-me referindo a execuções sumárias praticadas pelos chamados esquadrões ou grupos de extermínio que ocorrem nas grandes metrópoles brasileiras, São Paulo, Rio, Salvador, Fortaleza, compostos de organizações diversas, muitas vezes de civis, civis muitas vezes envolvidos com policiais, policiais civis ou policiais militares. É um fenômeno muito presente sobre os quais o Poder Público tem muito pouco controle.



Uma segunda modalidade de graves violações são os linchamentos. Os linchamentos continuam ocorrendo em vários Estados da Federação, particularmente em São Paulo e no Rio de Janeiro. É um fenômeno que precisa ser também muito bem compreendido, ele tem fortes componentes de aplicação de justiça rústica popular que traduz, muitas vezes, a descrença de partes da sociedade na aplicação da chamada justiça oficial e da justiça pública.

Então, precisamos entender de onde vem essa descrença e qual é o impacto dela do ponto de vista da vida, sobretudo nesses bairros e nessas comunidades populares. Uma quarta modalidade de ação é uma explosão de conflitos nas relações interpessoais — briga de vizinho, briga de casal, briga de marido e mulher, briga nas escolas, briga nas ruas — que sempre houve. Esses fenômenos sempre aconteceram na sociedade brasileira, não só na sociedade brasileira mas também em outras sociedades, mas, mais recentemente, vêm convergindo muito frequentemente para desfechos fatais: 2 colegas na escola brigam e um mata o outro; dentro de casa, um conflito nas relações interpessoais entre pais e filhos gera uma morte. E na maioria das vezes não está necessariamente conectada, por exemplo, com tráfico de drogas, com crime. Muitas vezes, são conflitos intensos que se dão nas relações interpessoais.

Bom, estou mais ou menos colocando isso por quê? Porque são fenômenos com origens muito distintas, com dinâmicas muito distintas e com raízes muito distintas. Então, uma coisa é uma morte, por exemplo, decorrente de um conflito nas relações, por exemplo, entre quadrilhas que disputam um território, por exemplo, numa área de intenso comércio de drogas. Outra coisa é uma morte decorrente, por exemplo, de um linchamento. As dinâmicas sociais são diferentes, os atores são diferentes, as motivações são diferentes. O que estou querendo dizer com isso? É que as políticas de proteção dos cidadãos e de enfrentamento desses problemas não podem ser gerais, elas têm de ser políticas que têm claras referências às suas raízes, às suas causas.

Então, acho que essa é uma questão que gostaria de chamar muita atenção, porque, no meu entender, ela tem um impacto nas políticas, as políticas tendem a ser geralmente generalistas.



É muito comum, hoje, nós encontrarmos não só na Polícia mas também na sociedade responsabilizando tudo ao crime organizado. É como se o crime organizado fosse o grande mal que ou não conseguimos combater ou, se conseguimos combater, é a única causa dos problemas da violência na sociedade brasileira. E acho que isso tem sido um viés das políticas de segurança, tem sido um viés do debate público, e isso aqui precisa, de alguma maneira, ser corrigido.

Bom, o quarto aspecto que queria chamar a atenção e que também aparece muito no debate é a questão da impunidade. A questão da impunidade é uma questão que é muito referida no debate público, mas nós temos pouquíssimos estudos avaliando a magnitude dessa impunidade, suas características, suas razões e que impacto isso tem do ponto de vista da crença dos cidadãos nas instituições de justiça. Nós sabemos que, se as taxas de impunidade são altas, os cidadãos tendem a desacreditar as instituições encarregadas de aplicar lei e ordem: “Não acredito na Polícia, não acredito na Justiça e acho que a prisão, na verdade, não tem razão nenhuma de existência porque os presos lá não vão ser recuperados”. Se as taxas são baixas, como ocorre em algumas sociedades, é possível que isso repercuta na crença dos cidadãos às suas instituições. Se as instituições são confiáveis, os cidadãos tendem a reconhecer o império da lei e tendem a respeitar mais as leis. Então, tem uma espécie de círculo vicioso entre baixas taxas de impunidade e respeito às instituições e às leis, e alta taxa de impunidade e descrença nessas instituições e nas leis.

Tenho acompanhado um estudo, tenho realizado um estudo há mais de 10 anos, no Município de São Paulo, numa parte da cidade de São Paulo, e observei 344 mil boletins de ocorrência criminal e, desses 344 mil boletins de ocorrência criminal, cerca de 5,6% viram inquérito policial. Quer dizer, o que significa virar inquérito policial? Significa que apenas 5% têm possibilidade de se transformar num processo, de o réu possivelmente ser processado e ser condenado.

Então, isso é uma questão que me preocupa muito, quer dizer, não estou aqui defendendo políticas punitivas. Acho que a sociedade tem de discutir que políticas são essas, mas fico discutindo um pouco essa questão da reciprocidade. As pessoas começam a dizer: “Bom, mas os crimes acontecem e não são punidos, então, eu vou me proteger por conta própria”. Isso tem alimentado, inclusive,





mecanismos pessoais de proteção e, muitas vezes, alimentado a proliferação de empresas de segurança privadas que, muitas vezes não controladas pelo Estado, podem comprometer a segurança dos cidadãos.

Bom, estou chamando essa atenção e estou dizendo também que, ligado à questão da impunidade, tem uma questão que precisa ser muito bem discutida, que é a questão da morosidade, a morosidade da investigação, a morosidade da Justiça. Precisamos conhecer quais são essas razões. A que elas se devem? Às condições de trabalho? À ausência de recursos humanos adequados? Às rotinas de trabalho? Ao modo de divisão do trabalho? O que isso quer dizer? Então, acho que essa questão do sistema de Justiça é extremamente importante.

E, para terminar, não quero também, acho que a gente vai ter oportunidades de debater melhor, acho que uma questão muito importante para ser debatida é o custo da segurança. Não temos, na verdade, avaliações precisas. Há alguns estudos sérios que foram realizados, mas eles ainda são muito parciais, muitas vezes eles avaliam o custo dos homicídios do sistema de saúde. Há poucas avaliações, por exemplo, sobre o custo da Justiça, sobre o custo das investigações. Isso nós não temos com clareza, nós não sabemos o quanto isso representa. Nós não sabemos o que cada ente federativo, os Municípios, os Estados, a Federação, efetivamente, consome nos seus diferentes segmentos do sistema de Justiça para produzir a segurança. Nós não sabemos se isso é suficiente ou insuficiente. Se é suficiente, como gastamos, como esses recursos são distribuídos.

Então, eu acho que o tema do custo da segurança é também um tema que precisa estar na pauta, precisa estar muito bem discutido para que a gente possa ter, certamente, políticas mais eficientes.

E, para terminar, diria que o tema da prevenção é um tema que precisa estar na pauta. Não existe, de fato, uma política de prevenção no Brasil no sentido como tem hoje, por exemplo, na América do Norte. A ideia de políticas primária, secundária e terciária, que visam, de alguma maneira, proteger os cidadãos, sobretudo crianças e adolescentes, para evitar, na verdade, a sua inserção e a sua socialização no mundo do crime, isso, rigorosamente nós não temos. E muitas vezes no Brasil prevenção se confunde com repressão. Ainda que a gente possa dizer que repressão possa ser uma parte, na verdade a política de prevenção no Brasil se



reduz à política de repressão. Então, pensar a questão da prevenção, estimular, através de recursos, estudos consequentes.

Os Estados Unidos conseguem, hoje, alguns resultados mais adequados porque eles fizeram anos, anos e anos as chamadas pesquisas longitudinais, acompanhando a criança desde os primeiros anos até a fase adulta para poder, de alguma maneira, monitorar o comportamento e o processo de construção de uma vida autônoma adulta que permite, de alguma maneira, sabermos o que funciona, em termos de proteção dos direitos, e o que não funciona, em termos de proteção dos direitos.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Marcelo Itagiba) - Muito obrigado, Professor Sérgio Adorno.

Vou passar a palavra, então, ao Relator para os seus questionamentos, depois aos demais inscritos.

Com a palavra o Deputado Paulo Pimenta, Relator da Comissão Parlamentar de Inquérito da Violência Urbana.

**O SR. DEPUTADO PAULO PIMENTA** - Em primeiro lugar quero, mais uma vez, agradecer a presença da Dra. Paula e do Dr. Sérgio Adorno que, com certeza, com a sua participação aqui em muito vão colaborar para o trabalho que estamos desenvolvendo.

Dentro dessa fase de diagnóstico que estamos desenvolvendo, Dra. Paula, Dr. Sérgio, temos observado várias coisas. A senhora falou, por exemplo, da dificuldade de troca de informações não só na área de inteligência, mas de diálogo entre as diversas corporações no que tange, por exemplo, ao tema do crime organizado. Parece-me que isso ocorre talvez de maneira mais ampla, essa inexistência de espaços comuns, de planejamento, de execução de políticas se dá quase como uma questão cultural, onde os aspectos da natureza corporativa muitas vezes acabam se sobrepondo aos elementos necessários para uma política de Estado em determinadas questões.

Outra questão que me chama a atenção, Dr. Sérgio, é o caráter, até certo ponto, estanque desses diversos relatórios e produções teóricas que observamos, sem que haja um intercruzamento de informações e de dados, de estudos e de produções teóricas importantes que são feitos, mas que acabam não sendo



sistematizadas de modo a servirem de ferramentas para a produção de políticas públicas e para orientação de investimentos, de definição de prioridades, hierarquia orçamentária, e assim por diante.

Mas quero abordar aqui um aspecto em particular, que é essa questão do *crack*. De certa forma, essa questão do *crack* é um fenômeno relativamente novo. Fui Relator da CPI do Tráfico de Armas, há 5 anos, visitamos vários presídios e não encontramos, de fato... Sempre trabalhei com esse conceito de que em presídio dominado pelo crime organizado não existe *crack*, em região de controle de tráfico de drogas também não existia a figura do *crack*. Mais recentemente, falo um pouco até pela experiência do Rio Grande do Sul, mas sei que essa não é uma realidade só nossa, ocorreu uma relação muito direta entre o aumento do consumo do *crack* e a explosão de indicadores de violência e criminalidade, em especial por essa mudança do perfil do usuário, que se torna uma espécie de dependente compulsivo e passa a roubar, a furtar; e a banalização do homicídio é elemento presente nessa questão do *crack*.

Gostaria que vocês pudessem falar um pouco sobre isso, pela experiência de vocês, se têm conseguido detectar essa questão. Vocês 2 são de São Paulo. Acompanhei, por exemplo, diversas matérias de jornal sobre aquela questão da "crackolândia". Teve 2, 3 programas específicos da *Rede Globo* sobre isso, com imensa repercussão, mas pelo que me consta o problema permanece sem nenhum tipo de alteração mais significativa. O que poderia ser pensado, do ponto de vista concreto, no enfrentamento desses espaços públicos?

Gostaria que vocês pudessem falar um pouquinho como enxergam, hoje, esse fenômeno específico da questão do *crack*, como poderemos desenvolver uma política, na medida em que acredito que, tanto do ponto de vista da prevenção, como da repressão, como na questão da saúde pública, essa questão do *crack* exige uma produção específica por parte do Estado, o que até hoje não está acontecendo, tanto é que na SENAD o *crack* está lá no rol das demais drogas, sem qualquer tipo de produção diferenciada de alguma iniciativa por parte do Poder Público.

**A SRA. PAULA RENATA MIRAGLIA** - Eu vou falar do *crack*. Queria só voltar. Há um tema que acho que é bastante interessante, que é a circulação de



informações. Os diagnósticos acerca da violência no Brasil não são desconhecidos. A gente tem uma série de estudos, a gente conhece as causas, as vítimas, os fatores potencializadores, ainda que a criminalidade seja um fenômeno dinâmico. Acho que há um enorme descompasso entre os diagnósticos que estão aí e a disposição e as políticas que são implementadas, sobretudo porque as políticas de prevenção e combate e repressão da violência são políticas de longo prazo. E qual é o governante que quer investir hoje para colher frutos daqui a 10 anos? Ninguém. Acho que surte muito mais efeito comprar 10 helicópteros, entregar 500 viaturas do que fazer uma política de longo prazo que invista na prevenção. Então, não acho que a gente sofra hoje de uma ausência de diagnóstico, acho que a gente sofre muito mais de uma interlocução maior entre a disposição para fazer políticas de longo prazo que sejam coerentes com esses diagnósticos.

Então, precisam — a sociedade civil, academias, institutos de pesquisa — cumprir um papel fundamental nesse campo no Brasil. E não por acaso a gente tem hoje muitas pessoas que são gestores, pessoas completamente envolvidas com a formação de políticas que vieram da academia, vieram das universidades, vieram dos centros de pesquisa. Acho que a gente precisa achar instrumentos para aprimorar e aproximar essa produção de conhecimento com a formação de políticas e, sobretudo, uma disposição de formular políticas que sejam coerentes com esse diagnóstico.

A respeito do *crack*, eu acho que ele fala de muitas coisas. Em primeiro lugar, das nossas dificuldades. Por um lado, eu chamei atenção — no caso do crime organizado — dessa interlocução maior entre forças policiais e esse espaço de diálogo e cooperação. Eu acho que há uma dificuldade enorme de reconhecer a magnitude e o grau de complexidade do crime organizado e que, no que se refere... Isso em vários Estados, alguns mais do que em outros.

Os Governos Estaduais resistem muito em reconhecer que o crime organizado cumpre um papel relevante no seu Estado, que ocupa os presídios, que controla os presídios, que, como o Sérgio chamou atenção, coordena atividades criminosas de dentro dos presídios. Os Governos resistem em reconhecer isso — óbvio porque revela uma fragilidade governamental enorme. Mas, enquanto não



reconhecer isso, eu acho que a gente está bem longe de atacar o problema da maneira como ele merece ser enfrentado.

No que se refere ao *crack*, especificamente, eu acho que é bastante revelador. Primeiro, de uma transformação no mercado da droga. Como eu dizia para vocês, o *crack* é... Quer dizer, a entrada do *crack*... Em São Paulo, o *crack* não é tão recente, as pesquisas mostram que o *crack* já estava em São Paulo. Há 15 anos ele já era comercializado, mas era comercializado de maneira mais comedida. No Rio de Janeiro, o *crack* era impedido de ser comercializado; em outras cidades, como eu citei no exemplo de Fortaleza, também.

O que acontece? Há um enxugamento, uma redução no mercado de cocaína, seja porque se tem mais drogas sintéticas no mercado, seja porque a classe média está com medo de ir aos morros comprar cocaína, seja porque há também um aumento daqueles que podem vender a cocaína. Por uma série de motivos, há uma dificuldade de ganhar dinheiro com o mercado da cocaína.

Então, é preciso criar um mercado alternativo, ter ali uma circulação maior de dinheiro, e o *crack* foi essa saída. O *crack* é barato, é mais barato do que a cocaína. Então, ele tem um outro perfil de usuário, um outro perfil de comprador. Ele multiplica as suas possibilidades de fregueses, só que ele também tem um outro impacto na sociabilidade: o usuário tem um outro perfil, os efeitos do *crack* sobre a pessoa são bastantes distintos. Ele vicia de uma maneira diferente.

Um filme está sendo produzido agora pelo Preto Zezé, que é uma liderança comunitária lá de Fortaleza, é um documentário sobre o *crack*, onde ele mostra, de policiais a adolescentes, todos viciados em *crack*. E os relatos são: “*Bom, o meu filho veio, assim, roubar a geladeira da minha casa para vender.*” O policial diz: “*Eu fui fumar na frente do meu próprio filho*”. Quer dizer, mostra justamente a ausência de limites, a dificuldade de impor limites para você mesmo.

Então, é um outro perfil de vício, e que, obviamente, muda — como eu dizia para vocês — a criminalidade, a dinâmica criminal nas cidades, sobretudo porque esse é um usuário que quer liquidez. Ele não quer o seu carro, ele quer o seu celular para poder vender e comprar a droga.



No caso de São Paulo, especificamente, o *crack* estava restrito, sobretudo, a uma área específica da cidade, ao centro da cidade, era uma área bastante abandonada conhecida como “Crackolândia”.

Eu acho que as políticas de intervenção aí também são bastante reveladoras de uma concepção de segurança que associa segurança à ordem social, igual à limpeza social.

Existe uma estratégia de remoção desses usuários de *crack*, mas que também tem resolvido muito pouco, porque as pessoas vão ocupar outras regiões da cidade. Não se resolve o problema do tráfico, porque o usuário é um problema de saúde pública, aqui, mais do que nunca.

Não adianta prender o usuário de *crack*, ele é viciado. Ele vai sair e ele vai voltar a consumir. Ele precisa ser tratado. E, no caso, não há um esforço, na mesma proporção, de tratar dos traficantes, o que mostra a necessidade de se ter uma política de segurança absolutamente entrelaçada com as políticas urbanas.

Não por acaso eu falei aqui do município. Eu acho que as políticas de desenho urbano, as políticas de recuperação do espaço urbano são também políticas de intervenção no campo da segurança pública. E acho que, neste sentido, o *crack* é bastante revelador e desafia também o modelo tradicional de vitimização dos grandes centros urbanos.

Nós estamos acostumados a ter a violência confinada nas áreas periféricas. Quando a violência sai das favelas, sai dos morros, sai das periferias, como é que o Poder Público reage? Como é que a sociedade reage? E, nesse sentido, o *crack* se mostra bastante desafiador.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Marcelo Itagiba) - Professor Sérgio Adorno.

**O SR. SÉRGIO FRANÇA ADORNO DE ABREU** - Bom, eu vou também rapidamente falar de 3 questões que foram colocadas. A primeira delas, que, infelizmente, não é um problema apenas do meu Estado, enfim, de onde eu trabalho, mas é nacional, é o problema do acesso às fontes oficiais de dados sobre criminalidade. É um problema nacional.

Meus colegas pesquisadores do Rio têm o mesmo problema; Santa Catarina tem o mesmo problema; Rio Grande do Sul tem o mesmo problema. Eu entendo e sei das dificuldades das agências, o medo que elas têm, muitas vezes, que esses



dados sejam explorados politicamente, etc. Agora, isso talvez seja um custo que tenha que se pagar para melhorar a qualidade das informações e fazer com que, inclusive, todos nós possamos entender melhor o que se passa, do ponto de vista das agências.

Mas o acesso à fonte de informações é um problema. Além do acesso, que é um grande problema, essa pesquisa da impunidade, que estou há 10 anos fazendo, é uma pesquisa complexa. Eu não tenho os dados disponíveis. Eu tive que pesquisar dados primários nos boletins de ocorrência, nos inquéritos e nos processos penais.

A segunda questão são os dados. Não temos, por exemplo, um banco que nos permita entender o que se passa da polícia ao sistema carcerário. O modelo é muito segmentado, a correspondência entre os processos é muito frágil, o que nos impede, de alguma maneira, de ter políticas mais globais, no sentido de tratarmos o sistema no seu conjunto.

Quanto à questão dos relatórios, eu diria, Deputado, que comecei a trabalhar nesta área em 1974, há 25 anos, quando praticamente não existia absolutamente nada. Essa área, no campo das ciências sociais, era muito desprestigiada. Não era uma área de prestígio acadêmico. Estudar violência, estudar o crime é uma área irrelevante. Vinte anos depois, a quantidade de estudos sérios, rigorosos, do ponto de vista conceitual, metodológico, e que trabalham as fontes de uma maneira séria e respeitável é muito grande.

Eu, em 1993, fiz uma revisão dos estudos e publiquei; depois, no ano de 2000, uma pesquisadora do Rio, a Profa. Alba Zaluar, fez um grande levantamento, e, em 10 anos, o salto tinha sido muito grande. Dois anos depois, 3 pesquisadores do Rio — Prof. Kant de Lima, Prof. Michel Misse e Profa. Ana Paula Miranda — fizeram um último levantamento, que já está defasado em pelo menos 7 anos.

Então, eu acho que nós já temos muitas informações, ainda que haja, vamos dizer, falta de informação sobre, por exemplo,...

Nós pouco trabalhamos a questão mais criminológica das modalidades de ação criminal. Eu não sou criminologista, eu trabalho políticas. O meu problema com o investigador é o desafio que a violência coloca para a sociedade democrática no



Brasil. Por causa disso, acabo tendo que estudar a dinâmica da violência. Mas não sou estudioso do criminoso e das modalidades de crime e da economia do crime.

Eu acho que já é possível se fazer, hoje, uma espécie de um balanço que permita acompanhar todas as informações necessárias para que as políticas sejam mais consequentes.

Finalmente, a questão do *crack*. Eu, talvez, tenha uma visão um pouco diferente da que normalmente é discutida. Eu acho que a gente... Nós não temos uma história do crime organizado em São Paulo e, particularmente, do tráfico de drogas, mas eu acho que valeria a pena nós recuperamos alguns pontos de referencia.

O ex-Deputado Federal, promotor público, que escreveu *Meu depoimento sobre o Esquadrão da Morte*, Dr. Hélio Bicudo — na verdade, grande parte do livro é o inquérito que ele presidiu, a investigação que foi feita no âmbito do Ministério Público para apurar a ação do Esquadrão da Morte em São Paulo, no final dos anos 60, início dos anos 70 —, já mostrava que havia uma enorme disputa em torno do controle da droga em São Paulo.

Então, o problema do controle da droga em São Paulo não é novo. O que parece — e pelo menos as minhas primeiras indicações mostram — é que aquela disputa no Esquadrão da Morte provocou muitas mortes e exerceu uma espécie de um controle da passagem da droga para o mercado externo. O que me parece é que, durante muitos anos, o problema da droga era menos saliente em São Paulo, porque o grosso era a passagem da droga para o mercado externo. O que aconteceu é que, há 15 anos, com a chegada do *crack* em São Paulo, as classes populares começaram, de fato, a se envolver com a questão do comércio cotidiano, com esse comércio, vamos dizer, do dia-a-dia da droga.

Se olharmos estudos que são feitos, por exemplo, pelos pesquisadores que analisam o consumo de drogas em São Paulo — há um grupo de grande excelência na antiga Escola Paulista de Medicina, hoje Faculdade Federal de São Paulo, referência internacional sobre o consumo de drogas —, temos que até mais ou menos 2002 ocorreu o pico do consumo do *crack* em São Paulo; a partir de 2002 começa a cair o pico e provavelmente coincide com a queda das taxas de homicídio. Não sei se os senhores sabem, mas o *crack* causa uma dependência muito





acelerada; em curto espaço de tempo obriga muitas vezes o usuário a ter que consumir muitas pedras. E ele precisa produzir dinheiro. Daí, tem necessidade muitas vezes de praticar furtos, roubos, para poder abastecer seu consumo. Ele tem, portanto, um grande efeito de letalidade. Com a queda do pico do *crack*, provavelmente enfraqueceu a letalidade, ou o impacto da letalidade do *crack* sobre as taxas de homicídios.

São hipóteses que têm que ser melhor exploradas, mas acho que são hipóteses. Agora, por que tanto impacto do *crack*? Porque, de alguma maneira, o *crack* está ligado a políticas urbanas. Como a Paula colocou, a questão do *crack* não está em toda cidade. O *crack* não está disseminado, pelo o que a gente sabe, pelos estudos qualitativos, não está presente em todos os bairros. Por exemplo, nos bairros populares, onde tem crime organizado, aparentemente não está. Mas ele está localizado, e está, de alguma maneira, associado com as questões das políticas urbanas. Enfim, acho que a gente tem que tratar essa questão do *crack* com mais cuidado para a gente não dar a ele, de alguma maneira, uma dimensão que, talvez, não tenha.

**O SR. DEPUTADO PAULO PIMENTA** - Perfeitamente.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Marcelo Itagiba) - A palavra está à disposição. Vou passar, então, para a lista de inscrição.

O Deputado William Woo não se encontra. O Deputado Eduardo Valverde também não se encontra neste momento. Iriny Lopes, também não. O próximo inscrito sou eu.

Vou fazer uns questionamentos rápidos, depois passo ao Deputado Luiz Alberto e depois ao Deputado Rogerio Lisboa, que são os próximos inscritos.

Um das questões que foram colocadas aqui me pareceram bastante interessantes, porque elas vêm ao encontro de uma política que ao longo dos últimos 8 ou 10 anos passados se estabeleceu como uma política de segurança pública no Rio de Janeiro. Ou seja, pretendeu-se mudar os conceitos, e esses conceitos, de alguma forma, evoluíram. Então, sempre tenho marcada a questão, por exemplo, da informatização e da inteligência no sistema, conhecido como Delegacia Legal, que não é apenas um prédio, com ar refrigerado, é muito mais do que isso, é um sistema integrado de informações policiais. Além disso, acabou



também com o sistema carcerário dentro das delegacias de polícia, e no período em que estivemos à frente da Secretaria fizemos mais de 100 Delegacias Legais.

A outra coisa que tivemos oportunidade de fazer foi levar a polícia para a universidade. Acho, talvez, que foi piloto. O primeiro lugar para onde a polícia foi levada, num convênio que estabelecemos, foi para a Universidade Federal Fluminense, e lá constituímos um curso superior de polícia, integrando policiais civis e militares e a própria população não policial para começar a discutir essa questão e esta matéria — estavam inseridos o Prof. Kant, a Profa. Ana Paula Miranda. Além disso, criamos o Instituto de Segurança Pública, um instituto voltado principalmente para a análise dos sistemas de informação policial, para, através disso, levarmos o policiamento onde a mancha criminal se encontrava. Além disso, constituímos os conselhos estaduais e os conselhos regionais, e os conselhos locais de segurança pública, para discutir com a população daquelas localidades o problema da criminalidade. Mas nem por causa disso tudo se reduziu o processo de violência. Aumentamos os efetivos da Polícia Civil, aumentamos os efetivos da Polícia Militar. Não foi apenas reposição daqueles que saíram, mas um aumento de quase 17 mil homens na Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro.

Então, o que a gente observa é que muitos dos diagnósticos feitos em vários locais foram implementados no Estado do Rio de Janeiro, mas nem por isso nós deixamos de ter o problema das drogas, o problema do tráfico, o problema dos homicídios associados ao tráfico de drogas, o problema da criminalidade organizada. Então, algo mais necessita e precisa ser feito.

Durante a minha gestão, eu foquei nos cabeças dessas organizações criminosas, no sentido de que, tirando os cabeças, os membros têm mais dificuldades de se reorganizar. Tiramos, naquela época, mais de 80 lideranças do tráfico de drogas de circulação. Mas nem por causa disso aqueles que estão dentro do sistema penitenciário deixam de se organizar e de se integrar com os grupos criminosos do lado de fora. Isso é uma cultura muito forte. Eu estava até lembrando ao Prof. Adorno, aqui, que existe um trabalho do Hegel, a *Dialética do Senhor e do Escravo*, que retrata, me parece, muito bem, o sistema penitenciário, onde quem pensa que manda é o Estado, mas, na verdade, quem manda dentro do sistema é uma lei própria, criada por aqueles que ali verdadeiramente vivem e que passam a



dominar integralmente o sistema, aliás, com leis muito mais rigorosas do que as leis que hoje se encontram aplicadas à população e à norma geral. Inclusive, lá dentro funciona efetivamente a pena de morte para aqueles que não cumprem os preceitos estabelecidos pela norma ali votada e estabelecida por aqueles indivíduos que ali se encontram.

Eu tenho algumas propostas que acho que mereciam a opinião dos especialistas, embora talvez não a conheçam em profundidade. Eu proponho, por exemplo, a mudança do sistema repressivo penal brasileiro, modificando as atribuições, dando às guardas municipais atribuições compatíveis com a sua atividade, ou seja, de executar normas de polícia, no sentido amplo, para os chamados atos antissociais, por exemplo, urinar no meio da rua, jogar lixo na rua, não cumprir as posturas municipais, podendo imediatamente levar esses indivíduos até um sistema judiciário que possa aplicar pena de multa e pena até mesmo de prestação de serviço à comunidade. Por exemplo, quem faz xixi na rua vai limpar o banheiro da Central do Brasil. Mas isso quem vai executar é um Juiz, a quem o guarda municipal vai levar aquela ocorrência, que, num processo oral, imediato, se define aquela questão.

Segundo, seria uma estadualização daquilo que eu chamo das leis de contravenção penal, porque às vezes as contravenções são federais, e ninguém mais as aplica, e existem peculiaridades em cada região do País. O Rio Grande do Norte não é igual ao Rio Grande do Sul, o Paraná não é igual a Pernambuco, o Rio de Janeiro não é igual ao Piauí. E nós teríamos, então, as Polícias Militares podendo cumprir o seu ciclo completo de polícia naquilo que eu chamo de contravenção estadual.

Nós deixaríamos na lei penal aquilo que é violência contra a pessoa, contra o patrimônio da pessoa, os crimes de corrupção, os crimes de colarinho branco destinados à apuração de polícia judiciária, pelas Polícias Cíveis e pela Polícia Federal, no campo da sua própria competência e atribuição.

Então, isso é repensar o sistema e dar a cada um, efetivamente, a sua atribuição, dar, inclusive, um pouco de autonomia aos Estados, para que eles possam disciplinar determinadas questões que são regionais, que são locais, que são próprias daquela localidade.



Uma outra questão que me parece ser sempre tocada aqui pelos catedráticos é a questão do processo de impunidade. O índice de apuração dos crimes não é bom. Mas, na verdade, nós não temos nem grau de comparação com o resto do mundo, porque, por exemplo, nos Estados Unidos, muitos dos crimes não chegam sequer a ser reportados porque, na maioria dos casos, a ação é privada, e não é pública. Só se torna pública depois da representação por parte da vítima que sofreu aquele ato delituoso. E o Ministério Público tem a disponibilidade da ação penal, o que não é o caso aqui. Nós temos, assim, um arremedo. Nós temos o boletim de ocorrência, que não vira inquérito, quando, na verdade, deveriam todos eles virar inquéritos. E aí há uma comunhão entre o Judiciário, o Ministério Público e o próprio aparato policial para que não se faça a cobrança daquilo que não foi instaurado.

Então, eu proponho uma modificação na Lei de Execuções Penais por meio de um projeto de lei também de minha autoria em que aquele que está condenado em segundo grau já está passível do começo do cumprimento da sua pena. Porque o que o mundo inteiro exige como norma de direito fundamental é submeter um indivíduo que praticou um delito a um duplo grau de jurisdição, ou seja, a um Juiz, de primeira instância, e a um colegiado, em segunda instância. Até porque no Brasil os recursos para o STJ e para o STF não têm efeito suspensivo, apenas o efeito devolutivo. Portanto, nós teríamos a possibilidade de ter o início da execução da pena a partir do momento da decisão de segundo grau, como acontece normalmente nos processos cíveis. Acho que dessa forma nós diminuiríamos a percepção de impunidade e teríamos a justiça funcionando como um alerta ao cidadão: *“Não pratique o crime, porque você vai acabar, efetivamente, sendo preso, se houver uma decisão confirmatória de segundo grau”*. Estaríamos valorizando, inclusive, as instâncias estaduais, principalmente os Tribunais de Justiça, com essas decisões.

Então, o que eu coloco, para ouvir um pouquinho dos grandes especialistas que hoje aqui se encontram entre nós, é: o que vocês analisaram dessas evoluções que foram feitas, se é que acompanharam, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, nas gestões do Governador Garotinho e da Governadora Rosinha, que começam inclusive com o próprio Luís Eduardo Soares, que é um formulador, um cientista político nessa área e, depois, a questão dessas propostas de alteração



procedimental no País, como talvez uma maneira de se dar uma resposta mais efetiva e mais rápida para essa questão da impunidade?

Com a palavra a Diretora-Executiva do ILANUD, Paula Miraglia.

**A SRA. PAULA RENATA MIRAGLIA** - Então, Deputado, eu acho que a palavra-chave para pensar as experiências no Rio — que o senhor descreve e que eu conheço, inclusive — é continuidade, porque acho que o senhor descreve experiências extremamente bem planejadas, apoiadas em princípios totalmente coerentes, com uma política de prevenção, sobretudo, mas que foram sendo desqualificadas ao longo do tempo. Acho que isso é uma característica muito marcante das políticas de segurança no Brasil. Eu me lembro que há 3 semanas eu acabei de assinar um manifesto proposto pelo CESEC, pela Julita Lemgruber, que pedia a extinção das carceragens no Rio de Janeiro. Então, é um sinal de que esse é um problema que voltou a existir. Do mesmo modo, as Delegacias Legais foram sendo, pouco a pouco, desmontadas. Perderam um pouco a sua força. Então, acho que isso pede... Acho que o caráter de continuidade das políticas é uma questão-chave. Eu falava, no começo da minha intervenção, que a gente não tem um acúmulo de repertório, tanto naquelas políticas bem sucedidas quanto no repertório de erros, que a gente não quer repetir. A cada novo ciclo de governança, a gente vai lá, tentando tudo de novo, os mesmos erros, os mesmos acertos, pensando que um mandato tem 4 anos, que é muito pouco, para que você faça o... Eu enfatizava a necessidade de se ter políticas de longo prazo. Se a gente continuar com esse princípio de formação e implementação de políticas, estaremos condenados ao fracasso, certamente.

No caso do Rio de Janeiro, a gente pode aprender com isso: por que não preservar políticas que eram bem sucedidas?

Sobre o tópico das mudanças legislativas, especificamente, eu gosto de ter muito cuidado com as propostas de alteração na legislação. Acho que a gente tem um grande exemplo, que é a Lei de Crimes Hediondos. É uma lei que foi aprovada, absolutamente, na minha opinião, ineficaz no combate e na redução da criminalidade. Ao contrário, é uma lei que ajudou a superlotar os presídios e que, no final das contas, é também responsável pela organização dos crimes dentro dos presídios.



A Lei dos Crimes Hediondos não contribuiu para a redução da criminalidade, nem um pouco. Ela contribui para dar uma resposta. Acho que ela cria um certo conforto, diante do medo e da sensação de insegurança, diante da incapacidade de o Estado responder em forma de políticas públicas. A Lei de Crimes Hediondos responde, porque ela permite ao Estado e aos legisladores sinalizarem uma medida: “*Nós estamos dando uma resposta dura à criminalidade*”. Bom, como isso se traduz em termos de política? E mais importante: como isso impacta, de fato, os números relativos à criminalidade? O ILANUD fez uma pesquisa, a pedido do Ministério da Justiça — e a coloca à disposição de vocês —, em que avaliou o impacto da Lei dos Crimes Hediondos sobre as taxas de criminalidade no Brasil. Não houve impacto. E ao contrário, como eu disse para vocês, houve, sim, uma superlotação de presídios, o que foi responsável pela organização do crime no interior dos presídios. Então, eu acho que não é o caso que o Deputado descreve aqui. Eu sempre fico muito apreensiva com as propostas de mudança legislativa, porque, na maioria dos casos, elas nascem de um vácuo de propostas concretas.

Eu gostaria de aproveitar para retomar o tema da I Conferência Nacional de Segurança Pública, que aprovou algumas diretrizes e princípios que sugerem mudanças na nossa legislação, como aprimoramento das políticas de segurança pública. Na hora em que vocês forem analisar, isso merece extrema atenção e cuidado, porque, por exemplo, no caso das Guardas Municipais, eu sou absolutamente favorável à regulamentação da atuação das Guardas. Eu acho que não é possível que as Guardas Municipais, que têm tido um papel tão importante nas políticas de prevenção, não tenham o seu papel regulamentado. No entanto, não acho que a gente precise criar uma terceira força policial no País. É preciso separar essas 2 instâncias. Cito as Guardas — tenho insistido —, porque o primeiro pleito das Guardas é para que possam se armar. A Guarda do Rio de Janeiro, por exemplo, não é armada. Não sei se recentemente mudou.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Marcelo Itagiba) - Sequer ela é estatutária; é celetista, o que é uma grave distorção.

**A SRA. PAULA RENATA MIRAGLIA** - É. Então, eu não acho... Se estamos criando uma política de prevenção, se as políticas do município estão pautadas pela sua função preventiva, se a repressão fica a cargo das polícias, muito mais a cargo



dos Estados, por que a Guarda precisa cumprir o papel de polícia? Isso não significa, no entanto, que ela não mereça ter sua atuação regulamentada. Como eu disse, não dá para que as Guardas pautem a sua atuação no art. 144 da Constituição, que na verdade permite a todos nós exercer algum papel no campo da segurança pública. E essa é a estratégia que eles encontraram para não infringir a lei. Esse é um debate urgente.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Marcelo Itagiba) - Eu sempre trato a questão da Polícia como *stricto e lato sensu*. O poder de polícia é do Estado, não é? Isso quer dizer que não se resume a ação policial repressiva à criminalidade. Existe uma série de atos antissociais que não têm que ser combatidos por polícia, e sim por políticas públicas locais.

**A SRA. PAULA RENATA MIRAGLIA** - Claro, e inclusive porque a gente precisa desobrigar a Polícia Militar desse tipo de atuação. Há uma série de demandas que não cabem à Polícia Militar, que não pode se ocupar de demandas que tenham caráter sobretudo comunitário e preventivo. A Guarda pode perfeitamente cumprir esse papel, passando pela sua regulamentação. Passa também por um debate amplo sobre o que desejamos da Guarda Municipal. Digo mais: não é possível pensar uma boa atuação da Guarda Municipal se ela não estiver vinculada a um plano municipal de segurança pública. É impossível que a atuação da Guarda esteja deslocada de um projeto na área de segurança do seu respectivo município. Todas as experiências que eu vi em que a atuação do município estava absolutamente descolada da atuação da Guarda não mostravam atuação condizente da Guarda com o papel que o município pode cumprir nas políticas de segurança pública.

Já que estamos no campo das mudanças legislativas ou de outras medidas na órbita da segurança pública, eu chamaria a atenção também para o fortalecimento das Defensorias Públicas. Eu acho que é inadmissível que hoje no Brasil haja Estados que ainda não contem com a Defensoria Pública. É inadmissível! Se não me engano, Goiás e Santa Catarina não têm Defensoria Pública. É preciso que o Estado conte com essa instituição. Hoje, há alguns estudos sendo feitos... Custa muito mais para o Estado ter um preso que já cumpriu pena no interior do sistema penitenciário do que ter um defensor público capaz de acompanhar esse



processo. Aqui, eu não estou nem falando exclusivamente dos princípios ou do direito à defesa, o que também é garantido constitucionalmente. Estou falando de custos para o Estado. Estou falando da gestão da política de segurança, da política de justiça. É preciso fazer essa avaliação também. Por que não fortalecer o acesso à Justiça? Por que não fortalecer as Defensorias Públicas? No conjunto das alterações, no conjunto das proposições políticas no campo da legislação, é preciso também ter no horizonte o fortalecimento e ampliação das Defensorias Públicas, bem como a sua criação nos Estados onde não existam. Obrigada.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Marcelo Itagiba) - Obrigado, Dra. Paula.

Passo a palavra ao Dr. Sérgio Adorno.

**O SR. SÉRGIO FRANÇA ADORNO DE ABREU** - Bom, eu primeiro não sei se... Eu, como já disse, estou trabalhando nessa área há 25 anos e não sou daqueles que acham que não aconteceu nada. Eu reconheço que houve muitas iniciativas. Grande parte delas foi resultado de pressões da sociedade civil, pressões da classe política e até mesmo internamente das corporações. A gente tem que reconhecer. Eu acho que não dá para ser injusto e não reconhecer que foram feitas. Hoje, a qualidade dos dados ainda não é satisfatória, mas evidentemente eu tenho hoje dados que eu não tinha há 25 anos. Hoje, eu tenho um diálogo com as polícias que eu não tinha há 25 anos. É claro que o desafio está sendo lançado, por quê? Porque essa questão, para nós...

Há mudanças que são significativas, mas parece que os resultados não são satisfatórios. Por que isso acontece? Bom, algumas questões têm a ver com políticas de longo prazo. Algumas delas, como, por exemplo, o crime organizado, são um fenômeno novo no Brasil. Não temos experiência em lidar com isso. Na verdade, nós temos que desenvolver uma polícia de inteligência, porque nós temos polícia de inteligência no Brasil, mas é muito setorizada, muito localizada. Ela não está disseminada pelo Brasil no seu conjunto. Há setores da Polícia Federal, setores das polícias estaduais, mas não é ainda uma política de... A gente não pode dizer que a política de segurança hoje está centrada na questão da inteligência. Eu acho que é uma questão de tempo. Certamente, nós estamos trabalhando determinadas práticas de políticas institucionais cujos resultados vão ser obtidos provavelmente em 1 ou em 2 gerações. Agora, está caindo a taxa de homicídios em alguns





Estados, não em todos os Estados da Federação, mas cai acentuadamente em São Paulo e no Rio de Janeiro.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Marcelo Itagiba) - Só uma pergunta. Sobre o Rio de Janeiro, de onde o senhor tirou dados que mostram que estão reduzindo os homicídios?

**O SR. SÉRGIO FRANÇA ADORNO DE ABREU** - Temos os dados do SUS.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Marcelo Itagiba) - Do SUS?

**O SR. SÉRGIO FRANÇA ADORNO DE ABREU** - De vítimas.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Marcelo Itagiba) - Mas, pelos dados do SUS, parece-me que houve um aumento inclusive de crimes sem causa definida, que saíram de mil e pouco para 3 mil e pouco.

**O SR. SÉRGIO FRANÇA ADORNO DE ABREU** - Isso é. Há 2 questões aí que a gente não sabe. Há “mortes a esclarecer”. Há corpos encontrados sobre os quais, muitas vezes, não se sabe a causa. Mas, pelas nossas — vamos dizer — avaliações iniciais, o impacto dessas 2 modalidades não explica a redução; não é suficiente para explicar a redução. Eu acho que é importante.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Marcelo Itagiba) - O senhor observou que a redução é ocorrida... Se o senhor examinar os gráficos do Rio de Janeiro — o senhor deve tê-los examinado —, vai verificar que a tendência de queda de homicídio vem desde 2003 ou 2004.

**O SR. SÉRGIO FRANÇA ADORNO DE ABREU** - É verdade.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Marcelo Itagiba) - Se você comparar 1985 com 2005, a redução é de mais de 30%, se não me engano. Eu não me recordo de cabeça... Qual é o número? 21,5%. E há uma tendência de redução. Ao mesmo tempo, há uma tendência de aumento dos chamados roubos a transeuntes. É o viés.

**O SR. SÉRGIO FRANÇA ADORNO DE ABREU** - É claro, claro, claro. Há uma tendência que eu acho que é mais significativa ainda: uma explosão de agressões nas relações interpessoais. É muito provável que seja como se houvesse uma espécie de dinâmica... Os conflitos não estão chegando ao desfecho fatal, mas está havendo agressão à integridade das pessoas. Então, isso aqui precisa ser, de alguma maneira, examinado.



**O SR. DEPUTADO PAULO PIMENTA** - Dr. Sérgio, a título de colaboração, essa questão que o senhor está colocando eu acho que é importante, como é, também, reveladora da dificuldade que nós temos no País em trabalhar com informações precisas. Nesse aspecto dos dados do SUS relativos à morte sem causa definida, chamou-me muito a atenção, por exemplo... Vamos pegar o exemplo do Distrito Federal, que é 1,1%; São Paulo tem mantido uma média em torno de 10% e 11% ao longo dos últimos anos; e o Rio de Janeiro, que tinha também uma média em torno de 10% até 2007, de 2007 para 2008 pulou, no ano passado, para 20,09%, ou seja, 21%, o que acabou impactando, digamos assim, no *ranking* do número de homicídios para cada grupo de 100 mil habitantes, e fez com que o Rio de Janeiro saísse da lista dos 5 mais violentos. Então, é difícil entender como que um Estado tem 1% de mortes sem esclarecimento, onde a perícia cada vez melhora mais, os investimentos cada vez aumentam; e o outro tem 21%. Quer dizer, alguma coisa não está...

**O SR. SÉRGIO FRANÇA ADORNO DE ABREU** - Claro. Na verdade, estudos na área de epidemiologia estão fazendo avaliação rigorosa disso, porque alguns Estados aceitam determinadas categorizações para, por exemplo, se classificar como “morte a esclarecer” ou homicídio. O que seria? Por exemplo, na Inglaterra, toda “morte a esclarecer” é, de antemão, homicídio. Claro que depois pode-se fazer as depurações nos dados, mas isso causa a causa.

Agora, eu, como sociólogo, acho, por exemplo, que a queda no Estado de São Paulo foi muito acentuada, foi uma queda de quase 70% num espaço de 5 anos. Se a gente pegar a experiência americana, onde houve uma queda de 55% num espaço de 10 anos.... Quer dizer, chama muito a atenção essa queda muito abrupta. É claro que eu, como investigador, quero entender o que está acontecendo.

Pode haver problemas metodológicos, pode haver problemas de categorização. Eu adoraria fazer uma coisa que se fez em alguns países, que era pegar um dado — quando o homicídio é registrado — e acompanhar todo o registro interno. Mas não temos acesso a isso, sobretudo quando se chega a esfera dos Institutos Médicos Legais. A gente não tem acesso e é muito difícil poder fazer essa fiscalização.



Agora, ainda que essa queda não seja tão acentuada, de qualquer maneira ela existe. Não dá para você simplesmente dizer que não há quedas. E quais são as suas razões? Aí há uma série de hipóteses, uma série de....

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Marcelo Itagiba) - Dr. Adorno, desculpe interrompê-lo, mas o que chamou a atenção do nosso Relator, e ele chamou a atenção de todos os Deputados, é o seguinte: nós tínhamos, no Rio de Janeiro, vamos dizer, um padrão que julgo até alto: 1.200 a 1.300 casos por ano em que não está estabelecida a *causa mortis*. Em 2007 e 2008, saímos de um patamar de 1.300 para um patamar de 3 mil praticamente. Houve um acréscimo que me parece..., e ao mesmo tempo se estabelece que houve uma redução.

Então, acho que tem aí um desvio de padrão — e o senhor é muito mais professor do que nós nessa matéria —, um desvio estatístico importante que precisa ser aprofundado.

**O SR. SÉRGIO FRANÇA ADORNO DE ABREU** - Vou voltar. Eu não tenho respostas. No caso de São Paulo, que conheço mais, nós fizemos avaliação do impacto, por exemplo, das mortes a esclarecer sobre a queda das taxas. Ela tem um impacto, mas aí não é muito relevante.

**O SR. DEPUTADO PAULO PIMENTA** - Eu quero só fazer uma pergunta para o senhor: existe algum estudo sobre percentual de esclarecimento de homicídio por Estado? Conhece algum estudo nesse sentido ?

**O SR. SÉRGIO FRANÇA ADORNO DE ABREU** - Não.

**O SR. DEPUTADO PAULO PIMENTA** - E se tem o esclarecimento das mortes?

**O SR. SÉRGIO FRANÇA ADORNO DE ABREU** - Não, eu não... Esse é o estudo que... Aí há questões conceituais. Quer dizer, uma coisa é o percentual de esclarecimento, o que a polícia considera ter esclarecido. A outra coisa é o potencial de você transformar esse esclarecimento numa pessoa processada, julgada e eventualmente condenada. São coisas muitas vezes diferentes. Eu trabalho, na minha pesquisa, com 2 indicadores: taxa de conversão, ou seja, conversão de inquiridos, de boletim em inquiridos; e depois de inquiridos em processos. E trabalho com um conceito que é aquele em que definitivamente a polícia prestou algum esclarecimento. O que significa esclarecimento? Significa a passagem de uma



autoria desconhecida numa autoria conhecida. Então, são conceitos um pouco diferentes.

Nós temos, pelo menos até onde investiguei, pouquíssimos estudos. Tem um estudo que o Luiz Eduardo fez em 1990, no início dos anos 90, publicado em 1996, que trabalhava um pouco com umas taxas de esclarecimento e impunidade. Elas eram muito baixas, muito mais baixas do que estou encontrando agora. Então, não temos, infelizmente. E por que não temos? Porque realmente não temos uma coleção de dados que permita fazer essas análises, e a gente tem que fazer o trabalho primário, quer dizer, eu tenho que selecionar um número de boletins, eu tenho que acompanhar o histórico desses boletins dentro do sistema de Justiça, com todos os complicadores disso tudo, do ponto de vista metodológico.

Por exemplo, essa questão que os senhores estão colocando é da maior relevância, porque durante a investigação a natureza dos crimes muda. Então, muitas vezes alguma coisa que entra como, vamos dizer, suspeita vira, por exemplo, uma tentativa de homicídio. Então, há uma espécie de transversalidade no decorrer das ações e isso pode ter impacto de fato nessas quedas. Não sei explicar. Então, um problema pode ser de ordem metodológica.

Um segundo problema pode estar escondendo aí um fenômeno novo, pode estar escondendo um fenômeno de desaparecimentos. Eu já tentei estudar isso em São Paulo. Os dados oficiais de desaparecimentos são muito precários, não explicam absolutamente nada. Mas eu tenho ouvido nos depoimentos, quando a gente vai entrevistar pessoas, etc., muitos falam em desaparecidos. Mas a gente não sabe se são pessoas que abandonam a família e vão embora, ou são pessoas mortas. Então, isso a gente não sabe, quer dizer, pode ser um fenômeno que sequer está sendo detectado. Fala-se muitas vezes que há cemitérios clandestinos de pessoas mortas. Agora, nós nunca tivemos nenhuma evidência concreta de que isso esteja acontecendo. Então, eu lhe diria o seguinte: eu tenho muito mais hipóteses a serem investigadas do que possíveis respostas.

Só para tentar terminar um pouco o meu argumento, eu não sei precisar se essa é uma queda abrupta ou não, mas a tendência é que há uma queda. E certamente há várias hipóteses a respeito: ativismo da sociedade, melhoria das políticas de segurança, o fato de que o desarmamento... Tem um estudo do Túlio



Kahn mostrando que uma porcentagem na queda das taxas de homicídio se deve ao desarmamento. De fato, a gente não tem condições de saber.

Mas, por outro lado, também nós que trabalhamos nessa área insistíamos e continuamos insistindo que o avanço da democracia, a consolidação da democracia no Brasil também é um indicador de civilidade. Pode ser também que isso repercute na redução das taxas. Então, é difícil saber.

No fundo, estou querendo argumentar, Dr. Itagiba, é que eu acho que esses ganhos, ainda que eles sejam interrompidos, ainda que não haja continuidade, como a Paula colocou, eu continuo achando que nós temos que continuar insistindo, porque são políticas adequadas. Quer dizer, ter um curso superior para a Polícia eu acho fundamental. A Polícia precisa ter não só pessoas que estejam nas ruas bem preparadas, mas tem que ter planejadores com competência de cientistas, intelectuais que sejam capazes de entender o que se passa hoje e planejar o futuro, serem bons gestores de instituições. Então, eu acho que essas iniciativas, o mapeamento, os conselhos...

Estou lendo uma tese que vai ser defendida amanhã sobre conselhos de segurança. A pesquisadora mostra as enormes dificuldades dos conselhos. Eu termino a tese dizendo o seguinte: vale a pena. Eu acho que continua valendo a pena. Ainda que seja difícil, ainda que muitas vezes a tensão seja grande, eu acho que esses são momentos em que a sociedade de fato se interessa pelos problemas que ela vive e ela tem condições de verbalizar às autoridades os problemas que ela vive, ainda que de maneira, muitas vezes, tensa, tosca.

Então, eu diria que são ganhos. Há muito ainda por fazer, eu reconheço que ainda há muitas deficiências. Por exemplo, o aumento das mortes praticadas pelas Polícias nas suas ações ainda é um problema que precisa ser enfrentado. Ao longo desse tempo, eu acho que a Polícia tem o poder realmente de usar a força, eu não tenho nenhuma dúvida, isso é constitucional, mas é claro que, no mundo inteiro, esse uso dessa força é regulado. E, toda vez que há uso excessivo, esse uso excessivo requer explicações à sociedade, requer investigações. Eu acho que isso é uma tarefa em que ainda não logramos êxito.

Bom, e por fim, para tocar na questão das mudanças legislativas. É claro que nós pesquisadores aqui temos um pé atrás com as mudanças legislativas, porque



elas podem ocorrer em dois problemas. Nós já sabemos que muitas vezes com mudanças legislativas a gente não consegue resultados. E, por outro lado, a gente corre o risco de suprimir direitos conquistados. Então, a questão da mudança legislativa precisa ser pensada com muito cuidado.

Agora, eu tenho uma certa simpatia pela sua proposta, porque eu gosto muito do modelo francês do sistema de justiça. O modelo francês do sistema de justiça, ele está baseado em três grandes categorias: contravenção, delinquência e crime. A contravenção são esses atos que V.Exa., esse ato antissocial, e é resolvida por instâncias, inclusive na esfera da Polícia. É resolvida por instâncias na esfera da Polícia. A chamada delinquência, furtos, ações criminais, vamos dizer assim, de menor gravidade são resolvidos na esfera do Ministério Público e dos juízes locais. E o que é crime, ou seja, homicídios, vamos dizer assim, o crime organizado, isso de fato vai para as esferas dos tribunais superiores.

Isso significa o quê? Um enorme descongestionamento do sistema de justiça, isso significa, de alguma maneira, você criar instâncias, vamos dizer, especializadas e que permitem respostas rápidas, ou seja, que as pessoas sintam a sensação de que a Justiça está, de alguma maneira, operando.

Então, essa sua proposta... Eu não saberia. Não sou, vamos dizer, jurista, mas eu acho que essa ideia de, de alguma maneira, sanear um pouco o trabalho... Por exemplo, muitas vezes a gente vê que casos assim de, vamos dizer, crimes comuns acabam percorrendo instâncias judiciais que poderiam ter sido resolvidas.

Agora, é claro que isso envolve também, no modelo francês, duas coisas que no Brasil as corporações judiciárias têm muita dificuldade. Uma é o controle da investigação pelo Ministério Público. Alguns são favoráveis, outros são contra. Tem que se discutir muito isso. E outro aspecto é a distinção entre o juiz de instrução e o juiz de julgamento, o de execução, que é uma questão também que na França funciona muito bem. Não sei se aqui também teria, mas talvez a gente tivesse que discutir. Bom, enfim, acho que são um pouco essas...

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Marcelo Itagiba) - Muito obrigado, Professor Adorno.

O senhor tocou numa questão que eu acho que é interessante, que é a questão do sistema francês e principalmente a questão de quem investiga. Na



verdade, nós temos um modelo próprio, que é o modelo nacional, que criou, vamos dizer, esse personagem que é o delegado de polícia, que tem a mesma formação do membro do Ministério Público e que conduz a investigação em nome do Estado, que trata o Ministério Público como parte, que verdadeiramente é parte e tem que ter a sua igualdade no que diz respeito a armas com a defesa dentro de um sistema garantidor.

E nós sabemos também que a questão hoje, quando se fala em polícia judiciária, é um nome bastante correto, bastante adequado, bastante próprio, porque hoje nós temos um procedimento judicialiforme, ou seja, grande parte das medidas necessárias à condução de uma investigação criminal está submetida à fiscalização e à autorização prévia por parte do Poder Judiciário: um mandado de busca e apreensão, que antes da Constituição de 1988 era praticado pela autoridade policial; um sequestro, um arresto de bens; uma interceptação telefônica; uma série de atos que são da investigação que hoje estão submetidos a um controle jurisdicional. Então, na verdade, nós temos que estar submetidos a esse viés.

E, em São Paulo, nós temos uma experiência muito interessante, que é a experiência do DIPO, onde na verdade se criou um procedimento judicial de instrução, porque aquele juiz não é o juiz que vai julgar posteriormente o caso, porque na verdade aquele juiz foi o juiz que auxiliou a Polícia na busca dos dados, mantendo o princípio da legalidade.

E aí nós vamos ver uma coisa muito interessante, que é um preceito constitucional, que vocês comentaram aqui, que nós não podemos abrir mão das garantias. Mas quer ver um equívoco que se cometeu na Constituição de 1988? É a questão da individual datiloscópica, ou seja, o civilmente identificado não será criminalmente identificado. Até parece que nós temos uma unidade nacional de identificação criminal, de identificação civil de todo cidadão! Sabemos que isso não é verdade. Então, o que acontece? Nós acabamos tendo a condenação de pessoas que não são aquelas que efetivamente foram condenadas. Estão em nome de terceiros, porque nós não temos mais a possibilidade da identificação datiloscópica, se ele estiver civilmente identificado, conforme a Constituição. Então, ao invés de garantir, de ser um preceito garantista, é um preceito contrário: um preceito que tirou



a garantia de individualização daquele agente que foi apontado como agente da prática delituosa. Então, eu acho que são questões que nós temos que discutir.

A Professora Paula falou uma coisa muito interessante: a questão das políticas do crime, vamos dizer, de aprofundamento do sistema repressivo, onde nós temos a pena exacerbada, como no crime hediondo — que talvez não tenha reduzido o problema da criminalidade, porque o problema da criminalidade não reside aí, reside numa série de outros fatores sociais que levam o indivíduo à prática criminosa. Mas serviu para proteger a sociedade daqueles indivíduos que praticaram esse tipo de delito e que, se não estivessem dentro do sistema penitenciário, estariam na rua, continuando a praticar aqueles crimes.

E essa é uma coisa que nós enfrentamos muito aqui, Dra. Paula, porque os Deputados têm a representatividade da população. Quem faz lei neste País não é o Poder Judiciário; quem faz lei neste País é o Parlamento, que representa o povo. E nós captamos o sentimento do povo para fazer a nossa legislação. E o que o povo acha é que aqueles que cometem esse tipo de crime hediondo têm que passar mais tempo e têm que ficar dentro do sistema penitenciário. Eles não são cientistas sociais, mas são pessoas que não querem conviver com criminoso nas ruas.

E o que nós observamos aqui, nós Deputados, é um laxismo jurídico por parte do Ministério da Justiça, que vem com uma política de esvaziamento dos cárceres, dizendo o seguinte: *“Não, nós temos que esvaziar os cárceres, porque nós não temos condições de receber no cárcere uma massa carcerária desse tamanho.”* Não estou dizendo que é o seu discurso, não. Estou dizendo que é o discurso do Ministério da Justiça aqui a todo momento. Então, quando nós fazemos uma lei de endurecimento de determinadas situações, nós temos os agentes públicos do Ministério da Justiça vindo ao Congresso, trabalhando a sua base governista, para que aquele projeto ou aquele outro não seja aprovado, porque esse projeto é um projeto que aumenta a pena, que mantém o criminoso mais dentro do sistema.

Nós vimos uma luta enorme aqui para aprovar, por exemplo, a questão da progressão de regime. Nós tínhamos a progressão de regime de um sexto, e graças à manifestação da população, atendida pelo Congresso, nós modificamos esse um sexto no ano passado. E estamos sendo alvos de críticas hoje de todos os jornais, de que deveríamos mudar, até porque as pessoas desconhecem a lei, não sabem





que isso já foi mudado e não sabem também que isso não pode retroagir para prejudicar.

Então, são questões que eu acho que são importantes de serem discutidas. E este é o foro de discussão, por isso nós estamos trazendo os senhores especialistas aqui para discutir também com os Parlamentares, para que nós possamos ter a visão de que forma nós poderemos, todos nós juntos, com todas as visões... Porque aqui nós também temos pessoas que não concordam com o crime hediondo, que acham que a pena tem de ser mais branda, que o sistema carcerário tem de ser esvaziado; e tem outros obviamente que representam também um outra parcela da população, talvez como eu, o Paes de Lira e outros Deputados aqui, que acham que há de haver um endurecimento para aqueles que são duros com a sociedade, ou seja, que não têm mais condições de voltar ao convívio social.

Eu acho, por exemplo, que um bandido como Fernandinho Beira-Mar e como o Marcola, eles jamais poderiam voltar ao convívio social. Tem que haver prisão perpétua para esses indivíduos. Eles têm de responder por cada um dos seus crimes. Não podem ficar só 30 anos, não; têm que ficar 30, 60, 90, 120 anos, o quanto eles existirem, dentro do sistema penitenciário, porque às ruas eles não têm mais condição de voltar, porque voltam para praticar o mesmo crime que já estão cometendo dentro do sistema penitenciário — mas pelo menos lá eles estão submetidos ao império do Estado; na rua, não estarão.

Passo a palavra à Dra. Paula.

**A SRA. PAULA RENATA MIRAGLIA** - Obrigada, Deputado.

Em primeiro lugar, eu acho que tratar da Lei dos Crimes Hediondos não se trata de defender um sistema punitivo mais brando, mas sim um sistema punitivo mais coerente e mais eficaz, e sobretudo eficaz. Quando eu falava aqui que eu não estava me referindo simplesmente aos princípios, mas também à gestão de uma política e à sua eficácia, é nesse sentido que eu mencionei a Lei dos Crimes Hediondos.

O Brasil não tem prisão perpétua, não tem o instituto da prisão perpétua hoje. Mais do que isso, a pesquisa mais recente acerca da opinião da população sobre pena de morte mostra que a maioria da população não deseja a pena de morte. A minha hipótese explicativa para isso é porque essas pessoas já vivem uma pena de



morte informal e já viram que ela não resolve o problema da criminalidade. É impossível pensar que esse sistema prisional, tal qual ele funciona hoje, seja brando, ele não seja punitivo o suficiente. O sistema prisional nos moldes que funciona hoje é extremamente punitivo.

O que me parece incompatível é defendamos o endurecimento de um sistema que já viola todos os direitos, que já pune de maneira exacerbada, e não defendamos, com a mesma energia, com a mesma proporção, a própria execução de Lei de Execução Penal. É incompatível que a gente não brigue dessa mesma maneira.

E aí existe uma discussão de fundo: qual é a função da pena, afinal de contas? É simplesmente punir? Bem, num país onde não existe o estatuto da prisão perpétua, não adianta, essa perspectiva não vai nos salvar. Simplesmente punir, sem ressocializar, não vai resolver os nossos problemas.

Ou acreditamos que existe uma parcela, de fato — existe um Fernandinho Beira-Mar e podemos nomear alguns criminosos —, imensa da população carcerária hoje que vai retornar à sociedade, certamente vai... Isso não sou eu quem está dizendo, é a lei. É o destino dessa população. Ou a gente decide que vamos efetivamente investir no retorno dessa população à sociedade, ou estamos sentenciando a nossa sociedade a uma condenação perpétua. Aí, sim, é preciso refletir qual é o caráter da pena — é nesse sentido — e colocar a mesma energia na garantia da LEP, a Lei de Execuções Penais.

Quando a gente fala do termo “esvaziamento de presídios”, é de um sistema carcerário que é absolutamente superlotado. Então, não se trata de não punir, trata-se de punir de maneira eficaz, com vistas a ressocializar, sobretudo se existe a certeza de que esses indivíduos vão retornar à sociedade. E mais do que isso: num contexto onde a criminalidade deixa de passar pelo indivíduo para estar constituída em mecanismos sociais — e aí eu não digo simplesmente associados a políticas sociais, mas existe uma série de instrumentos hoje... Quando a gente fala da proliferação de armas de fogo na sociedade brasileira, o que eu estou dizendo para vocês é que importa pouco o indivíduo à sua disposição, mas importam mais os instrumentos que estão à disposição dele para perpetuar o crime.



E o que a gente está vendo? Quando eu afirmo para vocês que 50 mil pessoas morrem anualmente no Brasil, estou dizendo que a gente pode prender um, amanhã vai ter outro ocupando esse mesmo lugar. Então, não há como acreditar que as prisões vão resolver o problema da criminalidade no Brasil. As prisões vão dar conta de responsabilizar os criminosos, sem dúvida alguma. Mas na medida em que essas pessoas vão certamente retornar ao convívio social, eu diria que investir então num modelo que também, além de punir, seja capaz de ressocializar é uma estratégia essencial para que a gente não faça dessa uma sentença que se volte contra a própria sociedade.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Marcelo Itagiba) - Acho que a senhora tem razão. Até contamos aqui com o testemunho do Deputado Domingos Dutra, que foi o Relator de uma das mais importantes Comissões Parlamentares de Inquérito desta Casa, que se realizou neste ano, que é justamente a do sistema carcerário, do sistema penitenciário brasileiro, um sistema realmente falido. Mas o problema da falência do sistema é um problema muito sério, porque esse sistema falido faz com que se construam discursos no sentido de dizer: *“Nós temos de esvaziar o sistema penitenciário, porque nós não temos condições de manter os presos na forma como eles têm que ser mantidos.”*

E o medo que eu tenho não é a questão de discutir o caráter da pena. O caráter da pena é múltiplo. Todos os cientistas sociais já discutiram e já colocaram essa questão. Mas há um que todo mundo se esquece, que é o caráter principal da pena: é fazer com que o indivíduo... ou seja, evite que a sociedade passe a utilizar da justiça pelas próprias mãos. A partir do momento em que o indivíduo não tem punição, que o indivíduo não vai para o sistema e que ele não tem uma pena a ser cumprida, ou que essa pena não seja aquela de que a sociedade acha que aquele indivíduo é merecedor, a sociedade começa a fazer a prática, que já é recorrente inclusive em alguns Estados brasileiros, da justiça pelas próprias mãos, como os linchamentos. Recentemente ocorreu um linchamento em uma cidade do Nordeste. Quebraram a delegacia, fizeram de tudo em função dessa questão. Então, a pena tem esse caráter, sim, de inibir — e talvez o principal dele — que a sociedade busque exercer a justiça pelas próprias mãos. Então, eu acho que essa é uma questão que tem de ser vista também.



Vou passar a palavra ao Deputado Luiz Alberto, do PT da Bahia, que é o próximo inscrito.

Informo aos Deputados que não iremos fazer a votação dos requerimentos, tendo em vista já ter iniciado a Ordem do Dia.

Vou passar a palavra a V.Exa. para os seus questionamentos.

**O SR. DEPUTADO LUIZ ALBERTO** - Obrigado, Sr. Presidente, Deputado Relator, Dr. Sérgio Adorno.

Dra. Paula, infelizmente eu cheguei atrasado, não ouvi sua explanação, mas eu peguei aqui alguns pontos que me passaram.

Eu quero concordar plenamente quando V.Sa. qualifica que o perfil das vítimas de homicídio no Brasil é um perfil bem específico: jovem, negro, pobre. Esse é um diagnóstico que todas as instituições, seja o sistema ONU, sejam as instituições internas das universidades, chegaram a essa conclusão, a esse perfil. O que me espanta é que, com esse diagnóstico, com esse perfil, o número que V.Sa. colocou aqui, que morrem cerca de 50 mil pessoas por ano, acho que é muito maior. Esses são dados, eu diria, informais, mas existe uma quantidade imensa de vítimas que não são catalogadas, não entram na estatística. Então, o que me espanta é que com esse dado, com essa estatística, com essa qualificação, o Poder Público se negue a constituir política pública dirigida a essa população. Isso é espantoso, até porque o Estado brasileiro — sem querer entrar no debate do Presidente da Comissão, o Deputado Itagiba, levantou —, por cultura até, o Judiciário não pune os criminosos.

Muitas vezes, o sistema de segurança pública se vinga desses cidadãos que cometem crime. Há um processo de vingança. E aqui o Parlamento brasileiro, muitas vezes, é provocado por uma onda de indignação quando ocorrem crimes que alcançam jovens de classe média, os meios de comunicação reverberam, etc. Portanto, trata-se de mudar a legislação, como se diz popularmente, no afogadilho, aumentando a pena de determinados crimes, o que não resolve o conjunto das preocupações no que diz respeito ao combate à violência, à criminalidade, portanto a um novo modelo de segurança pública.

Na questão do *crack*, o Dr. Sérgio Adorno falou — sem querer contestá-lo — que não é um fenômeno que se espalhou pelo Brasil inteiro, pelas cidades, enfim.



Eu sou da Bahia e tenho observado o seguinte: o *crack* virou uma droga que tem um corte de classe muito nítido. São os jovens pobres os principais consumidores dessa droga. E ele está hoje — pelo menos no que eu observo na Bahia — em comunidades as mais distantes possíveis, na área rural, não só na capital, não só na periferia de Salvador ou nas grandes e médias cidades, mas está no interior, na zona rural, em comunidades a que jamais imaginaríamos que essa droga chegaria.

Talvez a explicação seja, pelo que a Dra. Paula colocou aqui, a liquidez que essa droga permite, ou seja, ela é muito barata. Qualquer jovem com 100 reais ou 300 reais vira um traficante, porque ele adquire uma quantidade razoável dessa droga, e se espalha rapidamente pelas regiões do País.

Portanto, eu acho que essa questão de que não se espalhou pelo País inteiro, pelo menos no Estado da Bahia esse fenômeno... Inclusive o Governador do Estado, recentemente, discutindo com a Secretaria de Segurança Pública e com a Secretaria de Saúde, deu a ideia de se promover uma campanha em relação a essa questão, que virou uma epidemia muito grande.

E há também a forma como essas vítimas são identificadas e qualificadas. Isso demonstra que há — como disse a Dra. Paula — uma invisibilidade dessas vítimas. Não aparecem muito nos meios de comunicação. Aliás, quando aparecem é para justificar uma ação que, digamos assim, explicasse que aqueles jovens deveriam realmente ser assassinados, porque procuram sempre explicações do tipo “*tinha passagem pela Polícia*” ou “*se encontrou droga em sua residência*”. Enfim, uma série de justificativas para que não seja considerado um crime o homicídio desses jovens.

Queria fazer uma pergunta aqui para os dois expositores, Dra. Paula e Dr. Adorno, já que vocês são especialistas.

Vejam bem, na Bahia houve um fenômeno que ocorreu recentemente, uma onda de violência na capital, que repercutiu no País inteiro e a nível internacional inclusive. E uma parte da população, pelo menos alguns especialistas, Parlamentares, enfim, questionavam que aquela onda de violência tinha a ver com a execução orçamentária, ou seja, a execução orçamentária na área de segurança pública estava aquém do que deveria ser.



Eu queria perguntar aos dois expositores se há relação entre um grande orçamento nessa área — e alguns Estados, provavelmente São Paulo e Rio de Janeiro, devam ter um grande reforço orçamentário na segurança pública —, qual é a relação entre a execução orçamentária na área... E quando eu falo de execução orçamentária, imediatamente as pessoas associam a comprar mais viatura, armar mais a Polícia, contratar mais policiais, construir mais presídios, enfim, aumentar o aparato da política repressiva. Queria saber se tem alguma relação com isso.

A outra questão a que sempre se recorre — e há explicações diversas — é a grande população que fica retida nas delegacias. Não sou especialista na área, mas tendo a imaginar que a Polícia muitas vezes... E aí dialogo com a questão que o Deputado Marcelo Itagiba levantou, de tentar dar poder de polícia à guarda municipal e tentar criminalizar determinados comportamentos que eu chamaria aqui de costumes populares, que muitas vezes ocorrem em função de que o próprio Estado não dispõe de política pública para que a população tenha um costume, vamos dizer assim, modificado. Mas esse é um fato de que ele deu exemplos, inclusive. Urinar em via pública, isso é uma cultura. E muitas vezes essa cultura é reforçada em ambiente onde o Poder Público não coloca à disposição banheiros públicos, sanitários públicos. Então, as pessoas estão na rua e... E essa cultura é invariavelmente ou absolutamente promovida por pessoas pobres, das classes populares nos grandes centros urbanos.

E deixa-me muito preocupado — acho temerário até — dar essa condição de poder de polícia aos chamados guardas municipais. Imaginem, a Guarda Municipal, nós sabemos inclusive como eles são recrutados! Essa é até uma crítica à forma de recrutamento da Polícia Estadual. Tendo a uma linha diferente da municipalização do aparelho de segurança pública; ao contrário, acho que em algumas situações alguns crimes deveriam ser federalizados e o aparelho policial deveria ser também federalizado. Acho isso muito mais eficaz do que ir na rota da municipalização. Vamos tender, na minha opinião, a aumentar o grau de violência, colocando esse poder de polícia nas mãos de guardas municipais.

Finalizando, digo que, quando o meio de comunicação promove e reforça muito essa visão do espetáculo da violência... Vi, acho que foi em São Paulo, aquele evento em que um rapaz retinha uma senhora e um atirador de elite atira e elimina o



cidadão. Aquilo virou um espetáculo na televisão! Não acho que ali seja uma ação de um atirador de elite. Classificar aquilo como atirador de elite? Eu poderia provavelmente atingi-lo em uma área não letal, não mortal, e produzir o mesmo efeito. Mas, como ele morreu, aquilo virou um espetáculo grande, e muita gente começou a elogiar aquele tipo de ação, o que supõe que essas pessoas estariam ali a defender aquilo que foi contestado pela Dra. Paula, a pena de morte. É claro que, em uma situação específica, onde uma vida está ali em perigo, evidentemente alguma ação a Polícia teria que tomar. Mas o evento em si não poderia se transformar no espetáculo televisivo que foi pelo País inteiro.

Portanto, eu queria fazer essa pergunta ao Dr. Sérgio Adorno e à Dra. Paula Miraglia sobre essa questão da relação entre orçamento, execução orçamentária, principalmente nessa área da repressão, e a diminuição da criminalidade e da violência nos Estados que provavelmente já tenham dados consolidados.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Raul Jungmann) - Eu gostaria, Paula e Sérgio, ainda que muito atrasado, saudá-los. É um prazer reencontrá-los, vocês que têm contribuído muitíssimo para essa questão da segurança, da democracia e do respeito à vida em nosso País. Esta aqui às vezes, como sabe bem o Relator, é uma Casa algo alucinada, em que você corre de um lado para o outro tentando cobrir o que é possível fazer. Mas eu peço desculpas e imediatamente passo a palavra ao Deputado Paes de Lira.

**O SR. DEPUTADO PAES DE LIRA** - Obrigado, Sr. Presidente.

Srs. Deputados, ilustres participantes, Dra. Paula Miraglia, Diretora-Executiva do ILANUD, Dr. Sérgio Adorno, do Núcleo de Estudos da Violência da USP, nós já nos conhecemos há alguns anos, mais ou menos em posições opostas, frequentemente em posições opostas. Desde que eu era Capitão da Corregedoria da Polícia Militar, participei intensamente de várias atividades mantidas especialmente pelo Núcleo de Estudos da Violência da USP, com a Dra. Nancy Cardia, com o Dr. Sérgio Adorno, outros ilustres pesquisadores e também com o ILANUD, que apareceu no panorama um pouco depois das minhas preocupações em relação ao Núcleo de Estudos da Violência.

Por que em posições relativamente opostas? Porque há um ponto crucial de discordância entre nossas posições, exatamente no que se relaciona ao sentido da



pena, à atividade repressiva da Polícia. Não há dúvida alguma, meus caros amigos, de que o grande problema da violência está relacionado a um fato crucial: a juventude pobre das periferias das grandes cidades está sendo cooptada em massa pelo crime organizado. Isso é observável não por quem tenha 35 anos nas fileiras da Polícia Militar do Estado de São Paulo, como eu; não é observável apenas por um pesquisador da violência, mas por qualquer pessoa que tenha o mínimo de visão crítica em relação aos nossos problemas sociais. Sem dúvida nenhuma, esses moços são cooptados pelo crime organizado, pelo canto de sereia do dinheiro fácil, do tráfico de entorpecentes.

E não dá para dizer que as oportunidades no mercado formal de trabalho vão se contrapor a isso. Qual é a oportunidade no mercado formal de trabalho que se contrapõe a 2 mil dólares por semana, que um jovem dotado de suficiente ferocidade para chegar a gerente de boca de entorpecentes consegue ganhar 2 mil dólares por semana? Qual o emprego formal que vai se contrapor a isso?

É claro que, para que haja contraposição a isso, tem que haver a decisão completa, total, da sociedade brasileira no sentido de resgate de valores, no sentido de oferecer oportunidades baseadas em valores a esses jovens, e não o dinheiro de emprego, porque isso não vai funcionar, não vai servir.

E esses moços, como eu dizia, são levados como carne de canhão do crime organizado, para serem mortos entre os 14 e os 24 anos de idade, serem mortos entre os 14 e 24 anos de idade, frequentemente ou quase sempre nos embates do próprio crime organizado, ou nos embates com a força policial, o que é alguma coisa altamente indesejável. Isso nenhum de nós quer, o que nos leva e nos levou a vários pontos de discordância no passado, uma vez que o Neves se preocupava muito com a questão da letalidade policial. Ele se preocupava muito com a questão da letalidade policial, que para mim, embora devesse ser uma fonte de preocupação, não poderia ser enfocada em primeiro plano. É também indesejável.

Mas, senhoras e senhores, se nós temos que colocar todos os esforços da sociedade organizada, dos governos, em ação integrada para evitar essa causa — porque nós falamos de causas principalmente, e lembrem-se de que a força policial atua nos efeitos —, para combater as causas, para oferecer oportunidades, opções para que o jovem não vá ao dinheiro fácil, ao canto de sereia do crime organizado,





se isso é verdade — e é verdade, e nós não seremos dignos de nos considerar e nos dizer cidadãos ou legisladores se não atuarmos decisivamente nessa área —, existe a outra mão. E na outra mão, enquanto os efeitos estiverem sendo produzidos, ou seja, até que nós tenhamos condição de avançar razoavelmente bem no controle em sanear as causas, nós temos de trabalhar com a repressão penal, nós temos que trabalhar com a repressão policial e nós temos até de construir mais presídios.

Não podemos, é claro, continuar a conviver com as masmorras que existem em profusão no cenário brasileiro. Essas masmorras têm que ser extintas, e ontem. Se as senhoras e os senhores forem analisar a nossa Lei de Diretrizes Orçamentárias, vão verificar que ela não contempla praticamente nada em termos de ajuda federal para a construção de novas penitenciárias, de ajuda aos Estados para a construção de novas penitenciárias. É uma cifra ridícula de ajuda aos Estados, o que eu até tentei mudar por meio de emendas, sem grande sucesso, porque não se considera isso uma coisa importante e talvez porque construir presídio não dê voto. Na verdade, não dá voto mesmo. O Governador do Estado que quiser construir um presídio lá no Município de Mirassol, em São Paulo, vai ter a oposição da população da Mirassol. Se o Prefeito apoiar o presídio, ele vai se dar mal com aquela comunidade. E aí do Deputado que falar que ele é a favor da construção de um presídio em Limeira ou seja lá em que Município de São Paulo for! Mas é necessário e é necessário pôr a mão na ferida. Esse lado, que é o lado da repressão penal, tem de existir.

Outro dia, senhoras e senhores, eu ajudei a derrubar na Comissão de Segurança Pública uma proposição legislativa que pretendia que penas privativas de liberdade superiores a oito anos, e sem teto limite, começassem a ser cumpridas em regime aberto. Como penas superiores a oito anos? Só, evidentemente, as que se relacionam a crimes graves, como, por exemplo, os crimes de violência sexual. Então, nós vamos tolerar o esvaziamento das prisões, como alertou o Deputado Marcelo Itagiba, um esvaziamento abrupto das prisões, apenas porque não estamos satisfeitos com o sentido da punição na atualidade do nosso País?

Ninguém discutirá aqui — e qual é o doutrinador que vai deixar de dizer isto? — que há três aspectos na pena. O primeiro, o da própria prevenção, para evitar a



reincidência; o segundo é o da ressocialização; mas o terceiro, senhoras e senhores meus amigos, é o da punição. O terceiro é o da vingança legal, sim! E esse não pode ser abandonado. Ele tem apenas de conviver numa dosagem adequada em relação àquilo que nós pretendemos do País e em relação à legislação necessária num determinado momento social para combater o fenômeno do crime, ao mesmo tempo — repito, insisto, enfatizo e enfatizarei sempre isto —, ao mesmo tempo em que executamos todas as políticas necessárias para salvar essa juventude que nós estamos perdendo para o crime organizado. Sem essas duas atuações, nós não estaremos cumprindo o nosso papel.

Então, não dá mais para falar, no atual momento do Brasil, em mais penas alternativas. Chega! O modelo de penas alternativas está esgotado. Não há mais espaço para penas alternativas.

E, por outro lado, creio também que nós, os legisladores, devemos controlar um pouco os nossos ímpetos de a cada sessão legislativa criar mais e mais figuras penais, porque eu observo esse fenômeno. Na minha curta presença aqui, desde 24 de março, observo a tendência de nós, legisladores, criarmos a toda a hora, a todo o momento, mais e mais figuras penais, assuntos que poderiam ser resolvidos, problemas que poderiam ser resolvidos por outro modo, outra forma e outro foco de legislação.

Então, senhoras e senhores, vou ser sempre um observador crítico das suas atividades, mas vou ser também um reconhecedor do valor dos estudos que apresentam para a compreensão do fenômeno da violência, porque eles devem ser utilizados para orientar o trabalho policial, sim.

Por que nós derrubamos o homicídio desde 1990 em São Paulo? E derrubamos muito mesmo, apesar de evidentemente haver o fenômeno, que foi novamente lembrado pelo Deputado Marcelo Itagiba, da depressão de dados sobre homicídio doloso, ou seja, aquelas mortes a esclarecer, que eu combati com muita intensidade em 2001, 2002, 2003, 2004, nas estatísticas do Comando do Policiamento da Zona Norte da Capital e do Comando de Policiamento Metropolitano, em harmonia com a Polícia Civil, até o ponto de nós tornarmos essas imprecisões quase irrelevantes nas estatísticas de São Paulo.



Mas por que tivemos sucesso? Porque, a partir de 1999, a Polícia passou a dar valor ao homicídio. Até então — e mesmo em grande parte da minha carreira e na minha formação na Academia do Barro Branco —, nós éramos ensinados a valorar muito mais o crime patrimonial, como se ele fosse realmente o grande problema da criminalidade, e deixávamos os homicídios como se fossem manifestações de embates pessoais. E não é verdade. O homicídio, na forma como se apresenta no Brasil hoje, aliás com índices crescentes em muitos Estados, surpreendentemente no último semestre até em São Paulo, é uma manifestação de prestígio, manifestação de imposição de força do crime organizado, do tráfico de entorpecentes, aquele mesmo que destrói essa parcela da juventude e, por via da imposição dos entorpecentes na sociedade, destrói famílias, milhares e milhares de famílias no Brasil, e ainda ajudando o Brasil a destruir famílias lá fora, porque muito do entorpecente não é consumido só aqui, é trazido da Bolívia; passa por aqui, vai para a Europa e para os Estados Unidos também. Isso tudo é a realidade.

Desde 1999, a Polícia entendeu que o homicídio era um problema grave e passou a combatê-lo; e daí, com a ajuda de outros mecanismos sociais, importantes também, que abriram os olhos das pessoas e trouxeram de certa forma a contribuição da sociedade organizada, é que os índices foram efetivamente derrubados. E eles foram, embora haja uma imprecisão que tem que ser corrigida tanto em São Paulo e especialmente no Rio de Janeiro, que é um caso especialmente grave.

É nesta linha que nós temos que trabalhar: utilizar o conhecimento, os estudos para combater o fenômeno da criminogênese, estudá-lo e combatê-lo e salvar essa juventude que está sendo destroçada; e, ao mesmo tempo, durante o tempo que for necessário, continuar a agir com a dureza da legislação, com a imposição da força policial e com uma política criminal voltada, se necessário, até quando for necessário, para o cumprimento de penas em regime celular, senão nós perderemos a batalha em uma das frentes, e não podemos perder em nenhuma delas.

Muito obrigado pela atenção.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Luiz Alberto) - Obrigado, Deputado Paes de Lira.



Passo a palavra ao nobre Relator.

**O SR. DEPUTADO PAULO PIMENTA** - Sr. Presidente, só para minha manifestação final, já que os nossos convidados também vão já concluir as suas participações na próxima exposição.

Reforço o convite: a nossa CPI estará na próxima quinta e na sexta-feira no Rio de Janeiro. Chamou-me a atenção que vários nomes que foram citados aqui são exatamente as pessoas que vão reunir-se conosco lá. Na quinta-feira teremos o debate com a Dra. Ana Paula Miranda, o Sr. Ignácio Cano e a Sra. Jacqueline de Oliveira Muniz, exatamente dentro desse trabalho que nós estamos desenvolvendo.

Temos também uma audiência importante, um debate que ocorrerá com o Secretário de Segurança do Rio de Janeiro, quando teremos oportunidade de detalhar essa série de questões relativas aos índices, estatísticas. E na sexta-feira teremos o Dr. Luís Eduardo Soares, o Dr. Antônio Rangel Bandeira, Coordenador da Viva Rio, e também teremos um debate com a Dra. Alba Maria Zaluar e a Dra. Julita Lemgruber. Acho que teremos uma oportunidade importante, na sexta-feira, de aprofundar esse trabalho, além de uma série de diligências que serão feitas no Estado do Rio de Janeiro.

Desde já, então, como Relator, quero deixar os meus agradecimentos e solicitar que nos enviem documentação pertinente ao trabalho que estamos realizando. Com certeza, teremos a oportunidade de convidá-los para outras discussões, na medida em que deveremos ir ao Estado de São Paulo em breve. Será um prazer poder contar com a participação e a presença dos senhores na discussão lá em São Paulo. Muito obrigado.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Luiz Alberto) - Antes de passar a palavra aos nossos expositores para encerrarmos, Deputado Domingos Dutra, concedo a V.Exa. 1 minuto para se pronunciar.

**O SR. DEPUTADO DOMINGOS DUTRA** - Obrigado, Sr. Presidente, pela tolerância.

Saúdo o nosso Relator.

Dr. Sérgio e Dra. Paula, lamento não ter assistido a toda a exposição. Eu estava aqui ao lado, estava numa audiência sobre Alcântara, que diz respeito a



todos nós, negros e quilombolas. Eu não poderia deixar de estar vigilante a essa questão da base espacial e das comunidades quilombolas.

Ouvi aqui parte da intervenção do Presidente Marcelo Itagiba e agora do colega a respeito da dureza, do clamor pela punição. Sou originário de classe pobre e tive a experiência de visitar 62 unidades prisionais, onde não encontrei um colarinho-branco preso, só encontrei “colarinho preto”, só encontrei lascados e não encontrei prisões no Brasil. Eu encontrei lixo, eu encontrei resto de gente amontoadada. Eu simbolizo essa realidade dura, o Dr. Sílvio também compareceu. Tenho várias simbologias, mas uma, para mim, é vital. Em Minas Gerais, em Ponte Nova, 25 homens morreram queimados. E esses homens morreram queimados numa cela que caberia apenas 5 ou 6, porque eles usavam uma substância que lá eles chamam “isica”, para passar na pele e curar doença de pele.

Essa substância chamada “isica”, em Minas Gerais, lá no meu interior, há 50 anos, o meu pai utilizava para curar ferida de animais. E o nome era creolina. Esse é o remédio que é usado em muitas penitenciárias: creolina — que hoje nem a população pobre utiliza mais para curar ferida de animais.

Então, diante desse viés que tem aqui no Congresso de punição, de prisão, e agora o colega disse que chega de penas alternativas, eu perguntaria aos 2 expositores: qual é a alternativa para a prisão?

A Dra. Paula disse que 50 mil pessoas são assassinadas por ano. O Brasil não tem uma estatística confiável nesta área, mas informa-se que há 500 mil mandados de prisão a serem executados. O Estado do Espírito Santo fez um mutirão para execução de mandados, teve que colocar preso dentro de ônibus, embaixo de pé de manga, amarrado, porque não tinha onde colocá-los, porque há uma deficiência da estrutura atual. Se o Estado for cumprir todos os mandados, tem que construir mais duas vezes a capacidade atual. Se o Estado funcionasse, a polícia fosse diligente, o Judiciário julgasse, dessas 50 mil pessoas por ano que são assassinadas, eu duvido que o Estado dê conta de julgar 10%.

Então, a pergunta que eu faço diante de toda essa complexidade... O crime avança, o Parlamento produz legislação cada vez mais dura, o Poder Executivo não cuida do sistema, o Judiciário, preconceituoso, não quer saber de catinga de pobre, o Ministério Público, aparelhado, contabiliza que cada condenação vai servir para



promoção, e a maioria dos acusados sem terem advogado, porque a maioria não tem defesa, porque não há Defensoria Pública. Os juízes pedem esmola, chamada de dativo, ao advogado que vai passando no corredor. Terminou a audiência o juiz: *“Doutor, faça aqui essa defesa prévia, porque a Constituição diz que eu não posso julgar sem ter a defesa”*.

Então, diante de todo esse caos, em que a maioria que está lá é pobre, com todas essas deficiências do aparelho estatal, eu pergunto: qual é a alternativa para a não prisão?

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Luiz Alberto) - Obrigado, Deputado Domingos Dutra.

Passo, imediatamente, a palavra ao Dr. Sérgio Adorno para suas considerações finais.

**O SR. SÉRGIO FRANÇA ADORNO DE ABREU** - Bom, eu vou tentar ser bem breve. Acho que quero fazer inicialmente um reparo, talvez à minha fala, quando me referi à questão do *crack*, Deputado Luiz Alberto. Eu acho que o senhor tem razão. Por exemplo: eu não retiro, em nenhum momento, o caráter dramático do *crack*, não só do ponto de vista das pessoas envolvidas, mas das famílias, do entorno. As histórias são trágicas. Certamente, muito mais do que outras drogas que muitas vezes não têm esse efeito devastador, inclusive do ponto de vista... Quer dizer a degradação... É muito claro, o senhor falou uma coisa que é muito clara. O *crack* tem uma relação muito clara com pobreza e degradação. Degradação não só do ponto de vista moral das pessoas, mas também do cenário. Isso é o que nós estamos vendo.

O que eu quis chamar a atenção e que eu acho que nós temos que tomar cuidado — o meu ponto de vista com pesquisadores — é que, por exemplo, há um problema de *crack* em São Paulo. Agora, pelos estudos que conheço, pelos pesquisadores, eu não vi, por exemplo, que em São Paulo ele esteja espalhado em todos os bairros. Eu pelo menos não vi isso, não sei. A Paula talvez pudesse confirmar. Eu tenho pouquíssimos relatos sobre o Brasil. Claro, deve haver problemas graves na Bahia, deve haver problemas graves em outros Estados da Federação, que são desafios muito grandes para as políticas de segurança, não tenho a mínima dúvida. O meu medo é a gente generalizar, achando que este é o



maior problema da política pública e esquecer os demais problemas que são tão importantes: a questão dos homicídios de jovens; a questão das políticas de prevenção. Acho que é nisso que nós temos que começar, de fato, pensar. Não lhe tiro a razão. Eu acho que o senhor tem toda razão na sua observação, mas talvez o que eu quis dizer é o cuidado de nós... Porque, por exemplo, é muito comum hoje a gente encontrar o argumento de que tudo se explica pelo crime organizado. Claro, o crime organizado é uma força, produz muitos desafios. Mas eu não estou convencido, por exemplo, de que o crime organizado domina todos os bairros de São Paulo. Eu não estou convencido disso. Quer dizer, ele tem presença. A Profa. Paula, inclusive, defendeu uma tese de doutorado, recentemente, que eu tive a honra de estar presente, que mostra a diversidade dos bairros. Não é, Paula? Quer dizer, eu acho que precisa tomar um pouco de cuidado porque senão a gente faz políticas públicas para focos determinados, mas generaliza para o conjunto da cidade, do território.

A outra questão que o senhor coloca, a questão da execução orçamentária, eu lamento, pois não tenho conhecimento sobre a situação do Estado da Bahia como eu gostaria de ter.

O grande desafio para nós pesquisadores hoje é que a gente não tem dados nacionais. A gente tem informações nacionais muito precárias. A gente acaba no fundo virando pesquisador do Estado. Mas hoje eu coordeno o Instituto Nacional de Violência, Democracia e Segurança Cidadã. Temos parcerias com vários pesquisadores de vários Estados e a ideia é justamente poder cobrir melhor o território nacional. Para mim, o que é claro é o seguinte: sem dúvida alguma, limitações orçamentárias, ou uso incompleto ou inadequado do orçamento compromete. Eu não tenho a mínima dúvida de que para se ter uma política de segurança, uma política, vamos dizer, repressiva, adequada, precisa-se ter uma polícia bem equipada, precisa-se ter armas adequadas, precisa-se ter condições de trabalho adequadas. Eu não tenho a mínima dúvida disso. Eu acho que isso é importante. Agora, o problema é saber como esse orçamento é gasto. Eu acho que essa é a questão.

O Núcleo de Estudos da Violência desenvolveu um projeto de ensino a distância, porque nós, durante os nossos trabalhos de investigação, constatamos um



fenômeno que nos pareceu da maior relevância. O profissional da área de segurança tanto na Polícia Militar quanto na Polícia Civil, Ministério Público e mesmo o Judiciário, em geral tem uma formação e é recrutado para exercer atividade-fim da Polícia Militar, da Polícia Civil, do Ministério Público e do Poder Judiciário. Só que quando chegam, uma parte desses profissionais vai para a área de planejamento, vai ter que lidar com orçamento, vai ter que fazer compras. No fundo ele vai ter que virar um administrador. Ele não tem noção nenhuma porque não foi recrutado para isso.

Então, resolvemos fazer um curso a distância, cuja tarefa era justamente prover informações extraídas da administração. Por exemplo, na área de politécnica, nós trouxemos especialistas para também dar instruções que permitissem formar um profissional com a capacidade de gerir bem os recursos da área. Então, acho que essa questão entre orçamento e execução orçamentária, repressão, na verdade, é uma relação possível, pode ser que aconteça de fato, mas para isso é preciso que a gente tenha dados mais claros, o quanto desse recurso existe, o quanto foi aplicado e em que direções foi aplicado. Se, por exemplo, houver problemas muito sérios ligados, por exemplo, ao crime organizado, e você, vamos dizer, prover recursos para áreas que não têm nada a ver com o combate ao crime organizado, é sinal que esse orçamento não está sendo adequadamente utilizado.

Deputado, eu acho que em algumas coisas nós vamos continuar divergindo. Mas eu acho que é uma divergência civilizada, certo? Eu respeito, eu acho que ao longo desses anos todos, ainda que a gente continue divergindo, eu acho que a gente aprendeu a respeitar o ponto de vista. Algumas coisas eu concordo. Eu aprendi muito com o diálogo com a Polícia Militar, aprendi muito falando na polícia, ouvindo. Eu tenho certeza de que esses embates muitas vezes nos ajudam mutuamente.

Onde é que está um pouco da minha divergência com o senhor? Eu acho, em primeiro lugar: os sociólogos têm batido muito na tecla entre pobreza, violência e crime organizado. É verdade, nós vamos pegar jovens pobres envolvidos. Mas a porcentagem é tão pequena, que tem um estudo da Profa. Alba Zaluar, do Rio, que estimou em 1% dos jovens pobres envolvidos com o crime organizado. Quer dizer,





quando eu estabeleço essa ligação, eu estou dizendo que todo potencial pobre é potencial criminoso. Isso provoca um viés na política muito grande.

No que eu acredito? Eu acredito que nós precisamos entender melhor, nós precisamos entender melhor o que é esse crime organizado, como é que ele se desenvolve. O crime organizado tem uma capacidade de mobilidade e de mudança de focos que nós estamos atrás. Quer dizer, uma das coisas que certamente afetou a queda dos homicídios, cuja magnitude eu não posso atestar aqui, eu acho que está sendo a mudança na economia do crime. Alguma coisa está acontecendo na economia do crime que está mudando o foco. Agora eu acho que a gente precisa ter políticas, a gente precisa ter dados mais precisos, a gente precisa, de alguma maneira, ser mais, porque senão o perigo é a gente fazer políticas gerais e não conseguir atender o foco principal.

Eu não sou contra a repressão. Eu acho que a repressão é parte da política de segurança. Eu sou contra o quê? Eu sou contra a política de segurança concentrada exclusivamente na repressão. Eu acho que isso é um equívoco que a gente tem que deixar de lado.

Então, eu não sei se lhe respondi, mas eu acho que eu teria um pouco disso.

Prisões. Então, já vamos falar isso. Eu acho que a gente fez uma polícia de encarceramento de massa, e a política de encarceramento de massa está produzindo aquilo que o Deputado Marcelo Itagiba tinha dito, da dialética do senhor escravo. Quer dizer, para tirar, vamos dizer, as lideranças do crime organizado das ruas, a gente criou a condição para organizar o crime organizado dentro das prisões. Quer dizer, os estudos estão mostrando isso. Isso não aconteceu só no Brasil. Nos Estados Unidos, aconteceu isso também.

Então, essa política de encarceramento em massa é perigosa. Um jovem que entra hoje na prisão, eu tenho dados de pesquisa que eu estou acompanhando, ele entra muitas vezes por um pequeno delito, ele imediatamente é cooptado pelo crime organizado, ele não tem saída. Ou é isso, ou é a morte. Então, essa política é perigosa.

Então, o que eu acho? Eu acho que a gente deveria, até do ponto de vista criminológico, afinar os nossos instrumentos, ter políticas de prevenção e repressão primária, secundária e terciária. Eu acho que a prisão deve ser exclusivamente



restrita para alguns delinquentes que construíram uma carreira no mundo da delinquência. E para esses, eu não sei se deve ser pena perpétua, eu não tenho simpatia por ela, mas eu continuo, como sociólogo, acreditando na capacidade humana de mudança. Agora, de qualquer maneira, eu acho que as penas têm que ser, de alguma maneira, modeladas em função da gravidade e do impacto que isso tem na vida da sociedade e na vida das famílias e das vítimas.

Nos Estados Unidos, essa coisa da vítima tem um peso muito grande. Quer dizer, a pena tem que, de alguma maneira, recuperar a dignidade da vítima. Eles têm esse sentimento muito forte. Eu acho que é um pouco exagerado muitas vezes, mas, de qualquer maneira, é isso.

Agora, eu acho que a gente pode ter penas alternativas para pequenos delitos. Uma grande parte dos crimes que acontecem são primeiras entradas. Quer dizer, eu acho que a gente pode. Agora, isso depende de execução, monitoramento e acompanhamento. Isso cabe ao Poder Executivo. O Poder Executivo ou investe muito pouco em penas alternativas ou não investe. Então, as autoridades judiciárias... Eu ouvi muitas vezes juiz dizer para mim: *“Eu não vou aplicar uma pena alternativa se essa pena não vai ser executada, aí vai me desmoralizar”*. Quer dizer, como é que eu estou aplicando uma pena que não é executada?

Então, eu acho que nós temos de fazer o seguinte: se é para ter penas alternativas, é para ter com seriedade. Ou seja, nós vamos ter que criar um serviço, um órgão, um instituto que seja capaz de acompanhar a execução, monitorar a execução e fazer valer resultados, porque senão....

Agora, infelizmente, o senhor tem toda a razão, grande parte da população brasileira que está nas prisões são cidadãos pretos. Isso é uma coisa lamentável, mas tem a ver um pouco com o viés da punição, e por viés muitas vezes da repressão. Isso é uma luta que não é exclusivamente brasileira. Nos Estados Unidos ainda continua este problema, mas acho que é uma luta que nós, cidadãos, precisamos fazer e nós, pesquisadores, precisamos ter os dados para mostrar que isso é uma indignidade para todos nós.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Luiz Alberto) - Obrigado, Dr. Sérgio Adorno.

Passo a palavra à Dra. Paula Miraglia.



**A SRA. PAULA RENATA MIRAGLIA** - Coronel, achei que o senhor fosse lembrar também dos nossos debates a cerca do *referendum* das armas...

**O SR. DEPUTADO PAES DE LIRA** - Não dá para esquecer, Dra. Paula.

**A SRA. PAULA RENATA MIRAGLIA** - Fiquei desapontado porque o senhor não mencionou isso também.

Bom, eu queria começar... Acho que o Prof. Sérgio Adorno colocou muito bem a questão do orçamento. Quer dizer, é óbvio, é claro que um orçamento é relevante em termos numéricos. Acho que é importante que o Estado e o Município tenham orçamento, mas os termos pelos quais ele é executado é mais importante. No começo da minha fala, chamei atenção exatamente para a importância do planejamento, da prestação de contas, da avaliação das políticas. Acho que isso não faz parte da nossa tradição de gestão, nem um pouco.

Não é que falta desejo de prestar contas ou de planejar. Faltam também instrumentos para fazer isso. Acho que não existe hoje esse repertório no campo da segurança pública, das políticas. Então, como fazer um planejamento a longo prazo de uma política de segurança pública? A gente não tem essa tradição, mesmo porque como é que vamos prestar contas? Quem vai avaliar? Como é que a gente vai cobrar? Sobretudo, no começo, a gente falava de metas. Como é que você avalia impacto? Porque redução de criminalidade é uma dimensão do impacto, que não pode ser a única.

Então, é preciso que a gente tenha até mecanismos mais complexos de avaliação do impacto das políticas, porque a gente sabe... Quer dizer, eu sempre brinco que a redução dos homicídios em São Paulo é uma vingança do cientista social contra o economista. Porque os economistas gostam de ter uma causa, um fator explicativo, e a redução dos homicídios em São Paulo é explicada por múltiplos fatores, mostrando que a violência é efetivamente um fenômeno multicausal.

Então, existe uma série de variáveis que pode afetar a queda dos homicídios, como de quaisquer outros crimes. Então, não adianta a gente se apegar exclusivamente à redução dos indicadores, das taxas de criminalidades, porque elas não são bons indicadores, só eles como elementos para avaliarmos metas cumpridas ou não. Então, acho que falta uma cultura de aperfeiçoamento de gestão das políticas, sem dúvida alguma.



Sobre a municipalização, eu tenho uma visão um pouco distinta. Eu acho que quando eu penso na regulamentação do papel das guardas, eu acho que não no sentido — vou reforçar — da criação de uma terceira força policial, mas acho que o município tem um papel justamente pela sua dimensão local. Se a gente pensa num modelo de polícia que é um modelo de polícia comunitária, próximo à população, a guarda tem um potencial enorme para preencher esse modelo de maneira exemplar. É a polícia que está próxima do cidadão, é a polícia que conhece aquela comunidade. Então, ela tem um potencial de conhecer. E se você fala em diagnóstico que é produzido no local, você tem uma série de problemas que eles não têm a dimensão da cidade. Eles têm a dimensão daquele bairro. Ele responde a uma dinâmica específica.

Nesse sentido, acho que não só o Município como a guarda tem um potencial de trazer aquelas soluções mais rápidas, que dialoguem de maneira mais imediata com as especificidades locais. Eu acho que a gente tem uma série de Municípios que estão mostrando que esse diagnóstico local e essas ações, sobretudo no campo da prevenção, têm um potencial enorme, um potencial eficaz enorme, com menos custos para o Estado, com uma menor complexidade do ponto de vista institucional. Então, acho que é preciso só separar as atribuições.

Ao valorizar o Município e a Guarda, não estamos desqualificando o papel do Estado e da Polícia. A gente está simplesmente apontando estágios diferentes de intervenção e modelos distintos de políticas a serem implantadas no campo da segurança. Acho que é só preciso deixar claro papéis e atribuições de cada ente federado e de cada força de atuação policial.

E aproveito, então, para emendar aqui nos comentários do Cel. Paes de Lira. Acho que a gente discorda muito pouco do papel da polícia. O ILANUD e eu, pessoalmente, temos trabalhado muito com a polícia. Acho que hoje o Comando Geral da Polícia Militar em São Paulo tem uma abertura enorme... O Tenente-Coronel Camilo tem uma abertura enorme para o diálogo com a sociedade civil, o Cel. Castro, a mesma coisa.

Acho que a gente tem colaborado muito com a Polícia Militar não só em São Paulo, mas em outros Estados também, e mesmo com a Polícia Civil. O delegado geral de polícia hoje, em São Paulo, também tem uma abertura muito grande de



diálogo com a sociedade civil, e a gente tem insistido muito... Em todo o processo da conferência, uma das nossas maiores brigas era para que a sociedade civil comprasse também as agendas da polícia.

Então, é preciso que a melhoria de salários das forças policiais seja uma agenda também da sociedade civil. Somos nós que queremos ter policiais que sejam bem pagos. É preciso que a agenda da boa formação da polícia seja uma agenda nossa. O benefício será da sociedade. Acho que a gente não tem...

O Prof. Sérgio chamou a atenção para vários avanços no campo das políticas públicas de segurança, e eu acho que um deles é essa superação dessa dicotomia entre a sociedade civil e forças policiais. Acho que hoje a gente tem uma interlocução enorme, um grande diálogo e consegui criar inclusive agendas comuns de diálogo, de disputa, de briga. Então, eu acho que isso está muito claro, como uma série de outras coisas. Falamos muito da reformulação dos procedimentos disciplinares no interior das academias de polícia. Quer dizer, tem uma série de coisas aí que são pautas de que a sociedade civil organizada e os institutos de pesquisa estão se apropriado e vêm com isso meios, mecanismos de aperfeiçoar o trabalho das forças policiais. Por quê? Porque a gente sabe que não vai existir uma democracia consolidada se não tivermos uma força policial eficiente. Não existe um discurso razoável de política de segurança pública que diga que a força policial e a força repressiva sejam prescindíveis; elas são absolutamente imprescindíveis. O que existe é o desejo de construir justamente um trabalho, uma atuação de força policial que seja justamente compatível com essa democracia e seja, sobretudo, eficaz. O que sofremos todos é justamente o fato de que a gente vem insistindo em determinados modelos que não são eficazes nem para própria polícia, que não é hoje uma força absolutamente valorizada no Brasil, ou que possa colher todos os frutos do seu trabalho. E, por outro lado, também não observamos benefícios nem grandes conquistas no que diz respeito ao combate à criminalidade.

Eu acho que, nesse sentido, temos um longo caminho e é muito difícil para o Estado brasileiro, hoje, reivindicar o lugar de alguém que exige a punição quando ele mesmo não dá conta de cumprir a lei. Um país que tem esse número absurdo, descarado de presos provisórios não pode dizer... Quer dizer, são pessoas que não



foram julgadas, são pessoas que não se sabe se elas são culpadas ou inocentes e elas estão pagando uma pena extremamente severa.

As condições nas quais os presos provisórios estão presos hoje e o fato de que eles não são julgados... Eles passam um tempo absurdo presos de maneira irregular e provisoriamente. Isso coloca o Estado brasileiro numa situação muito delicada para reivindicar o direito de punir, o direito de administrar a privação da liberdade.

Eu acho que a locação de energia aí tem que ser melhor administrada. Se a gente vai reivindicar a qualidade da punição, o direito de administrar a liberdade alheia, é preciso que a gente advogue também que a lei seja cumprida.

Então, a gente tem uma lei de execuções penais que é bastante clara acerca do dever e dos direitos do preso. É inadmissível que a gente conceba que o Estado siga impune diante do fato de que ele não cumpre essa lei e de que ele reivindique para si o direito de cumprir outras, ou de propor uma punição mais dura na sua incompetência de cumprir as leis que já existem. Eu acho que existe um desequilíbrio aí muito grande.

Então, é preciso que a gente reveja aí de que maneira as nossas energias e como é que a gente... Quer dizer, os esforços estão indo em que direção? Porque, em muitos casos, eu interpreto isso como uma maneira de fugir do problema real. A gente segue inventando novas leis, a gente segue criando novos inimigos porque a gente sabe que os inimigos que a gente tem, que os desafios que a gente tem a gente não conseguiu enfrentar.

Então, eu acho que, para efeito de opinião pública, para efeito de dar respostas ao sentimento de insegurança, é mais fácil, então, criar esses novos inimigos, esses novos projetos, essas novas mudanças, para não ter que dar conta daqueles que, notoriamente, a gente já não nós conseguiu dar conta.

Eu não desqualificaria tanto as penas alternativas porque elas não tiveram a chance de ser implementadas nos moldes que deveriam ser. Eu acho que elas podem ser um instrumento muito poderoso, que pode contribuir para todo o sistema de justiça, na medida em que elas impedem que um criminoso, um réu, que um criminoso que comete um crime pela primeira vez, um crime leve, não seja cooptado por esse sistema, hoje mafioso, que é o sistema que contamina o sistema prisional.



Não parece fazer nenhum sentido um jovem que cometeu um crime leve se veja enfiado num sistema penitenciário como é o sistema penitenciário brasileiro, hoje. Isso tem custos para esse indivíduo, enormes, para o Estado... É como se o Estado estivesse abrindo mão da mínima chance de ressocializar essa pessoa. É como se o Estado estivesse dando uma sentença aí, sim, definitiva. Você abrir mão de poder pensar em penas alternativas ou pensar em gradações de punição para crimes distintos é abrir mão de qualquer possibilidade que o sistema punitivo hoje possa efetivamente ter o seu potencial de ressocialização preenchido.

Acho que também a gente precisa... Se a gente está falando de todos esses temas, o tema da corrupção policial, a gente falou pouco aqui, é um tema fundamental. Não dá... Justamente porque hoje — a gente conversava aqui com um Deputado — é impossível falar em “a polícia”. A gente tem muitas polícias no interior das corporações. Na minha opinião, as maiores vítimas dos maus policiais são os bons policiais. Claro que a sociedade paga por isso, mas acho que os bons policiais também. Então, é preciso que esse seja um tema tratado também com urgência, porque mina não só a capacidade da polícia como a sua própria legitimidade para exercer o poder repressor.

Queria concluir... Acho que na última intervenção do Deputado ele chama a atenção para um paradoxo que a gente vive hoje no Brasil: o fato de que a violência é essencialmente um problema social. Ela é constituída socialmente. Eu não digo isso para fugir da temática da punição, ao contrário. Mas só para que a gente possa observar que a violência é constituída por múltiplos processos que evocam muitas dinâmicas e dimensões sociais. No entanto, a nossa resposta para essa violência hoje tem sido exclusivamente penal. Então, há aí uma coisa que não encaixa. Nós temos um problema que é essencialmente social para o qual o Executivo, o Legislativo e o Judiciário têm dado uma única resposta, que é a resposta na esfera penal. E, com isso, a gente acaba desconfigurando o caráter social que o problema tem.

Se a gente for olhar, quem são as maiores vítimas da violência hoje? Os pobres. Sobre quem incide as políticas de segurança hoje? Sobre os pobres. Sendo eles as maiores vítimas, quem deveria ser protegido primordialmente pelas políticas de segurança? Esses mesmos pobres. Então, a gente tem um paradoxo aqui. Os



que deveriam ser mais protegidos pelas políticas públicas de segurança, e aí formuladas então como um direito e não só como repressão, mas como um direito à segurança, são as maiores vítimas. É sobre quem esse sistema mais incide.

Como é que a gente vai reverter esse paradoxo? Acho que o primeiro passo é fazer uma distinção, para a qual o professor Sérgio Adorno chamava a atenção. Acho que tem de fazer uma distinção. Quer dizer, a maioria, a grande maioria dos moradores das áreas mais pobres das cidades não é de criminosos, mas é também vitimizada por esses criminosos. Essas pessoas merecem ser protegidas pela polícia e pelo sistema de justiça e não mais vitimizadas pela polícia e pelo sistema de justiça.

Nesse sentido, eu acho que é preciso que a gente afine um pouco o nosso olhar, consiga fazer essa distinção e tenha instituições, sobretudo, que sejam capazes de fazer essa distinção para superar, então, esse paradoxo, que vitimiza e pune as mesmas pessoas. Sobrou muito pouco para essa parcela da população.

Queria encerrar agradecendo o convite ao Deputado da Comissão e, mais uma vez, colocando o ILANUD à disposição... Enfim, todas as coisas que a gente vem produzindo à disposição de vocês.

Obrigada.

**O SR. PRESIDENTE** (Deputado Luiz Alberto) - Esta Comissão quer agradecer ao Dr. Sérgio Adorno e à Dra. Paula Renata pelas suas exposições brilhantes.

Muito obrigado.

Nada mais havendo a tratar, dou por encerrada a presente sessão.