

IDÉIAS E TRABALHO

Segurança Pública

IDÉIAS PARA MELHORAR A SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

A Segurança Pública hoje, no país, é um dos temas que requer atenção mais imediata de quem quer que tenha responsabilidade de governo. Independentemente das raízes sócio-econômicas da violência, a população exige medidas de curtíssimo prazo para conter a criminalidade que hoje atinge indiscriminadamente, ricos e pobres, grandes e pequenas cidades, enfim; a todos os brasileiros, em qualquer região do país. O mês de maio de 2006 será sempre lembrado como um triste marco na crescente onda de violência nas cidades e no campo, com os absurdos assassinatos de policiais civis, militares, inclusive bombeiros, nos Estados de São Paulo, Mato Grosso do Sul e Paraná, em um episódio que colocou a nação em estado de choque. Os brasileiros hoje se vêem reféns da violência, com bandidos agindo livremente, dentro e fora dos presídios, num clima de medo e insegurança até pouco tempo inimagináveis.

Tal situação exige de todos, desde os mais altos poderes da República, seja no executivo, legislativo e judiciário, passando pelas instituições policiais, universidades, entidades de classe, religiosas, entidades não governamentais, enfim de toda a sociedade brasileira, uma urgente postura contra o crime. Neste sentido, é chegada a hora de abandonarmos o discurso e propormos medidas efetivas, seja do ponto de vista legislativo, seja na ação efetiva de autoridades policiais e carcerárias, seja na firme atuação de juízes e promotores em se fazer cumprir a lei penal.

Do ponto de vista legislativo, já em 2003, ao assumirmos o mandato de senador, propomos a constituição de uma Subcomissão de Segurança Pública, com a intenção de apresentar proposições de combate à violência e

à impunidade, que apresentou resultados significativos. Assim, aquela comissão composta de apenas 7 membros, de ampla experiência administrativa, debruçou-se sobre centenas de projetos em tramitação no Congresso, delas aproveitando as melhores idéias, relativas a temas como tráfico de drogas, armas, crime organizado, lavagem de dinheiro, sistema penitenciário, menor infrator, entre outros. Foram realizadas inúmeras audiências públicas, onde os membros da comissão, senadores Pedro Simon, César Borges, Demóstenes Torres, Magno Malta, Garibaldi Alves Filho e a senadora Serys Slhessarenko, ouviram especialistas, autoridades, acadêmicos, todos com larga experiência em matérias ligadas à segurança pública. Deste trabalho merecem especial destaque a Reforma da Lei de Execuções Penais (PLC 12 de 2003) e o Estatuto do Desarmamento (Lei nº 10826/2003).

Fruto da experiência como Presidente daquela Comissão apresentamos projetos com a PEC 21, de 2005, que trata da reestruturação dos órgãos de segurança pública, a PEC 22, de 2005, que cuida da criação de uma guarda nacional e o PLS nº 168, de 2005, que regulamenta a atividade da segurança privada.

Esta publicação faz um breve resumo de nossas idéias para a segurança pública, consubstanciadas naquelas propostas, que se encontram em tramitação no Senado Federal e também um pouco do nosso pensamento sobre outros aspectos desta questão crucial para o futuro de nosso País.

Senador Tasso Jereissati
Presidente da Sucomissão Permanente
de Segurança Pública do Senado Federal
(2003/2005)



23 de abril de 2003

Audiência Pública da Subcomissão Permanente de Segurança Pública para discutir o Projeto de Lei da Câmara nº 12, de 2003, que alterou a Lei de Execuções Penais.

1 – A URGENTE NECESSIDADE DE IMPLEMENTAR UM PLANO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA

A gravíssima situação da violência e criminalidade no país exige a imediata elaboração pelo Poder Executivo, de um novo Plano Nacional de Segurança Pública, que contemple metas, objetivos, fonte de recursos e formas de ação capazes de fazer frente ao problema. O governo federal formulou um plano, mas até agora não o implementou. O atraso na execução daquele plano já compromete sua eficácia, na medida em que a realidade se agravou nestes últimos anos.

O Senador Tasso Jereissati apresentou uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC nº 21, de 2005) que estabelece as condições e linhas mestras do que seria este novo plano, do ponto de vista normativo constitucional. A PEC dá nova redação aos arts. 21, 22, 32, 144 e 167 da Constituição Federal, para reestruturar os órgãos de segurança pública. Esta proposta é produto dos estudos, relatórios e conclusões dos trabalhos da Subcomissão de Segurança Pública do Senado (CCJSSP), que consolidou idéias constantes de mais de 200 projetos que tramitavam no Congresso Nacional, há vários anos, aproveitando de cada um as principais e melhores idéias (sem nenhuma conotação de cunho político-partidário).

2 – EFETIVAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE SEGURANÇA PÚBLICA

A ênfase dos atuais gestores da segurança pública em âmbito nacional recai sobre o Sistema Único de Segurança Pública - SUSP, em que as unidades federativas se articulariam com a Polícia Federal e com as guardas municipais para integrar esforços de contenção da criminalidade. Essa idéia de integração das policias civis e militares não é nova, já que constitui iniciativa em avançado estágio de implantação no Ceará (1997), no Pará, em São Paulo e em Pernambuco. O aspecto mais inovador portanto seria a articulação com a Polícia Federal de cada Estado e adoção de um conselho consultivo de segurança junto a cada secretaria de segurança pública. Lamentavelmente as idéias e iniciativas do SUSP ainda não se concretizaram.

A PEC 21/2005, do Senador Tasso Jereissati, adota esta idéia e constitucionaliza alguns instrumentos do SUSP, nas alterações propostas ao art. 144 da CF.

3 – CRIAÇÃO DO MINISTÉRIO DA SEGURANÇA PÚBLICA

O Governo Federal tem hoje, apenas uma Secretaria Nacional de Segurança Pública, subordinada ao Ministério da Justiça, para tratar da política nacional de segurança pública. Um Ministério, certamente, poderá coordenar, controlar, supervisionar e comandar com muito maior eficiência as importantíssimas ações a serem desempenhadas pelos órgãos policiais a ele diretamente subordinados.

O grande desafio do governo federal é a articulação com os governos estaduais e municipais, além dos outros poderes constituídos, para um programa coordenado de respostas ao desafio da segurança pública, numa grande mobilização política e social. A magnitude desse trabalho requer uma estrutura com capacidade política e operacional de um Ministério. Com um Ministério de Segurança Pública, subordinando a Polícia Federal e a eventual Guarda Nacional, as políticas e ações para reduzir a violência poderiam ser coordenadas em escala nacional com maior possibilidade de êxito.

A extinção e criação de ministérios é atribuição exclusiva do executivo. Entretanto, o espírito desta medida é incorporado na PEC do Senador Tasso, ao determinar que cada Estado deverá ter uma secretaria responsável pelo planejamento, direção e coordenação das ações de segurança pública estadual (PEC 21/2005, alteração prevista ao Art. 144, § 7º)

4 – AS UNIDADES FEDERADAS DEVEM TER LIBERDADE PARA ORGANIZAR SEUS ÓRGÃOS DE SEGURANÇA PÚBLICA

Dentro do Brasil existem entre regiões, e mesmo entre os Estados, grandes diferenças socioeconômicas e culturais, e a segurança pública, o setor de tutela estatal mais requisitado pela população nos últimos anos, deve organizar-se e funcionar com base nessa realidade. Hoje, o que se vê é a União impondo normas e condições aos Estados, como contrapartida para o recebimento de recursos do Fundo de Segurança Pública, que muitas vezes tornam o combate ao crime nessas realidades regionalizadas, amplamente contraproducente e ineficaz. Desperdiça-se dinheiro público e perde-se em otimização da prevenção e da repressão à criminalidade.

A desconstitucionalização das polícias, ou seja, conferir aos Estados a possibilidade de decidir sobre a organização do seu sistema de segurança pública permitirá uma administração mais condizente com as suas próprias realidades. Assim, se determinado Estado ou o Distrito Federal entender que a unificação das polícias é a melhor solução para atender suas necessidades no setor de segurança, poderá fazê-lo. Apesar de atribuir aos Estados autonomia para organizar sua polícia, teriam eles que observar, todavia, algumas condições, entre elas o ciclo completo da atividade policial (funções judiciário-investigativas) e a formação única dos policiais. Com relação a esta última, o contato com universidades e centros de pesquisa mostra-se inadiável, pois traz o policial para mais perto do humanismo acadêmico, das teses em discussão em universidades estrangeiras e do estudo de assuntos relevantes na área de segurança pública, o que contribui para tornar ainda mais qualificada a prestação de seu serviço à sua comunidade.

Lei complementar da União estabeleceria apenas as normas gerais do estatuto e do código de ética e disciplina das polícias federal, estaduais e do Distrito Federal,

observadas, em relação aos seus integrantes de carreira prerrogativas e vedações a exemplo do que ocorre com a Magistratura e o Ministério Público, preservando-se os direitos de todos os servidores no processo de reestruturação. Assim, abre-se espaço para que os entes federados estabeleçam as normas de aposentadoria e pensões de seus policiais, com o fim de absorver os anseios de cada categoria e evitar injustiças. Esta disposição está contida na nova redação dada pela PEC 21/2005 ao § 3º do art. 144 da CF.

Estas inovações estão previstas na PEC 21/2005 do Senador Tasso, nas redações previstas para os parágrafos 2º e 3º do art. 144 da CF

5 – FUNDO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA

Por incrível que pareça, mesmo com a crise de segurança pública no Brasil, esta é uma das áreas de atuação estatal que, paradoxalmente, pode sofrer contingenciamentos orçamentários ano após ano. A Constituição Federal não lhe prevê, como faz para a educação e para a saúde, a alocação de recursos mínimos em âmbito federal, estadual e municipal. Com a criação de um fundo de segurança pública pela União, Estados e Municípios, em 2000, esperava-se que houvesse um aporte regular de verbas para o setor. Entretanto tais recursos tem a cada ano diminuído, além de serem freqüentemente contingenciados.

A proposta do Senador Tasso modifica o Art. 167, inciso IV, da Constituição Federal, incluindo as ações de segurança entre aquelas que poderiam ter seus recursos vinculados, o que significa que as verbas para área de segurança pública teriam que ser necessariamente aplicadas como hoje já acontece com as verbas das áreas de educação e saúde.

6 – BANCO DE DADOS UNIFICADOS

A política nacional de segurança pública seria formulada, coordenada, executada e fiscalizada pelo Ministério de Segurança Pública, que assim deverá organizar um banco de dados único, relativos à segurança pública. Estas informações estariam disponíveis pelos órgãos de segurança, federais, estaduais e municipais, contendo inclusive informações da Justiça, com dados atualizados dos Estados quanto a condenados procurados, cadastros de armas e veículos, pessoas desaparecidas, arquivos de fotos dos principais criminosos de cada unidade federativa e informações relevantes de inteligência.

Esta providência está prevista na Proposta do Senador Tasso, na nova redação dada ao § 6º do art. 144 da CF



19 de agosto de 2003

Audiência Pública da Subcomissão de Segurança Pública onde foi debatido o tema "O Crime Organizado, Lavagem de Dinheiro e Narcotráfico".

7 – INDEPENDÊNCIA PARA A POLICIA TÉCNICA

A policia técnica, constituída pelos institutos de criminalística, médico legal e de identificação, atualmente subordinados à polícia civil, devem constituir órgão autônomo único que integrará a estrutura das secretarias de segurança no nível de Superintendência e funcionará em parceria com as universidades e centros de pesquisa.

A autonomia dos órgãos de criminalística, de medicina legal e de identificação viriam reforçar as garantias de ampla defesa, do devido processo legal e de presunção da inocência, previstas constitucionalmente, impedindo a interferência da autoridade policial na análise técnica das provas.

O Senador Tasso prevê esta independência na redação proposta para o § 5º do art. 144 da CF em sua PEC.

8 – COMANDO UNIFICADO

Os Estados e Distrito Federal deveriam ter em sua organização administrativa uma Secretaria responsável pelo planejamento, direção e coordenação das ações de segurança pública estadual. Esta unificação é essencial para a integração das atividades policiais, utilizando todos os recursos de forma mais inteligente

Os Estados e Distrito Federal, mediante convênio, poderiam formar conselhos regionais, para definir formas de integração entre as policiais estaduais. A União e os Estados podem e devem celebrar convênios com vistas à atuação conjunta da Polícia Federal com as policias estaduais, prevendo-se atribuição àquela de competência destas, e vice-versa. Tais medidas otimizariam o combate ao crime, principalmente em Estados que apresentam características de contigüidade criminosa, como relação atacado-varejo de comercialização clandestina de drogas e armas etc.

A PEC 21/2005 do Senador Tasso Jereissati já prevê este comando unificado e a possibilidade de convênios nos novos parágrafos 7º e 9º do art. 144 da CF

9 – DEFESA CIVIL

Aquela mesma secretaria também seria responsável pelo planejamento, direção e coordenação das ações de defesa civil estadual, organizando e mantendo um corpo de bombeiros, órgão permanente e estruturado em carreira, com as atribuições de realizar ações de defesa civil, além das atribuições definidas em lei.

As atividades inerentes ao combate aos incêndios e à defesa civil não pressupõem, para sua melhor execução, uma organização policial, seja militar, seja civil. Em muitos municípios brasileiros, são exercidas por cidadãos voluntários sem nenhum treinamento policial e/ou militar. Assim ampliaríamos exponencialmente a capacidade de atendimento a emergências e desastres.

Esta nova modelagem para as ações de defesa civil está prevista na PEC 21 do Senador Tasso, na redação proposta para o § 10º do art. 144 da CF

10 – GUARDAS MUNICIPAIS

A sensível redução e controle da violência passam por uma estrutura cooperativa eficiente entre as polícias do Estado, prefeituras, organizações sociais não governamentais e das lideranças das comunidades. Além da ação da polícia, um complexo de providências sociais, educacionais e assistenciais devem ser desenvolvidas tanto pelos prefeitos, como pelo Estado e também pela sociedade. A prefeitura pode apoiar as polícias com instalações, recursos humanos e materiais, além, de investimentos específicos em fatores urbanos e ações sociais que favoreçam a prevenção dos crimes.

Os municípios poderão constituir guardas municipais, destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, sendo-lhes facultado, ainda nos termos de lei estadual, mediante convênio com a polícia estadual, realizar, complementarmente, ações de polícia ostensiva e preventiva da ordem pública, assim como de defesa civil. Abre-se, assim, a possibilidade de as guardas municipais tornarem-se gestores da segurança pública em nível municipal, o que dependerá da política estadual.

Estas medidas estão previstas no art. 1º da PEC 21/2005, do Senador Tasso, que altera o art. 144 da CF, incluindo o § 13

11 – SISTEMA PENITENCIÁRIO

O sistema penitenciário brasileiro está repleto de falhas e carências que ao longo de décadas tem sido negligenciadas pelo Estado. Esta inatividade gerou um monstruoso aparelho criminoso, que hoje desafia a sociedade, revelando-se a cada dia nas antes inimagináveis demonstrações de poder de grupos criminosos, construídos, essencialmente, de dentro dos nossos estabelecimentos prisionais.

O abandono da questão carcerária, revelada na absoluta falta de investimento na manutenção e construção de novas instalações, na desvalorização, deformação e corrupção do pessoal, assim como no mais absoluto desatendimento aos princípios do sistema e da execução das penas, criou o caldo de cultura para o natural surgimento de organizações de criminosos que, se a princípio buscavam garantir sua própria segurança, na ausência da ação das autoridades carcerárias e depois do próprio Estado, assumiram agora proporções inimagináveis.

Estas organizações criminosas alimentam-se exatamente do exército de pequenos criminosos que a cada dia são jogados, indiscriminadamente, em prisões já superlotadas, comandadas exatamente por estas organizações. Resta-lhes somente aderir a tais “Comandos”, entregando-lhes os préstimos e a própria vida, num caminho sem volta.

Nossa política criminal exige que, de um lado, se admita que as penas sirvam a propósitos distintos, analisadas caso a caso. Significa dizer que embora a lei deva ser absolutamente impessoal, as gravíssimas circunstâncias atuais impõem que se admita ao lado da recuperação de uns, o absoluto isolamento de outros, e mesmo destes outros entre si, impedindo o crescimento e a atuação destes exércitos que tanto ameaçam a sociedade brasileira.

Para isso será necessária a construção de estabelecimentos prisionais de diferentes moldes e finalidades, atendendo o que já prescreve, em boa parte, nossa atual legislação penal, especialmente as normas de execução das penas.

* Acesse a íntegra dos projetos do Senador Tasso Jereissati na área de segurança pública na página do Senador:

<http://www.senado.gov.br/tassojereissati>

Coleção Idéias e Trabalho nº 2

Segurança Pública

Maio/2006

EXPEDIENTE

Gabinete do Senador Tasso Jereissati

Endereço: Anexo I - 11 andar - Salas 1101/1110

Senado Federal - Brasília - DF - CEP 70165-900

Telefone: (61) 3311-4846 - Fax: (61) 3311-4590

Home-Page: <http://www.senado.gov.br/tassojereissati>

E-mail: tasso.jereissati@senador.gov.br

Programação Visual

Secretaria de Comunicação Social

Núcleo de Criação e Marketing

Impressão

Secretaria Especial de Editoração e Publicações