

SENASP

Secretaria Nacional de Segurança Pública

Relatório Final

Concursos Nacionais de Pesquisas Aplicadas em Justiça Criminal e Segurança Pública

Autor (s)

Evaldo Luis Pauly

Título da Pesquisa

Estudos comparados que visam descrever e avaliar programas de proteção ou apoio às vítimas e testemunhas de crimes, implantados pelos órgãos de justiça criminal e segurança pública

Estes relatórios de pesquisa constituem os produtos resultantes do Concurso Nacional de Pesquisas Aplicadas em Segurança Pública e Justiça Criminal. Fornecerão importantes subsídios para a qualificação das políticas nacionais de segurança pública. Destacamos que eles não constituem a opinião oficial do Ministério da Justiça sobre os assuntos tratados.

Abril 2006

Ministério
da Justiça



MINISTÉRIO DA JUSTIÇA

Departamento de Pesquisa, Análise da Informação e Desenvolvimento de Recursos Humanos
Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP

**RELATÓRIO FINAL DA PESQUISA REFERENTE AO
PROJETO Nº 124 - A – 10**

**SELECIONADA NO CONCURSO DE DOTAÇÕES PARA PESQUISAS APLICADAS EM
PROGRAMAS DE REDUÇÃO DA VIOLÊNCIA**

Comissão Especial de Licitação do Ministério da Justiça
Processo n.º 08020.001503/2003-27
EDITAL DE LICITAÇÃO N.º 02/2003

São Leopoldo, dezembro de 2005

COMISSÃO ESPECIAL DE LICITAÇÃO DO MINISTÉRIO DA JUSTIÇA
Processo n.º 08020.001503/2003-27

EDITAL DE LICITAÇÃO N.º 02/2003
CONCURSO DE DOTAÇÕES PARA PESQUISAS APLICADAS EM
PROGRAMAS DE REDUÇÃO DA VIOLÊNCIA

PROTEGE:
Programa Estadual de Proteção, Auxílio e Assistência a Testemunhas
Ameaçadas do Estado do Rio Grande Do Sul

Coordenação da pesquisa: Dr. Evaldo Luis Pauly
Equipe:
Membros do Conselho Deliberativo do PROTEGE
Policiais Militares da Célula de Segurança
Técnicos da Equipe Técnica

São Leopoldo, dezembro de 2005.

RESUMO

Apresentação preliminar e provisória das necessidades de sistematização teórica interdisciplinar a partir da práxis concreta do Programa Estadual de Proteção, Auxílio e Assistência a Testemunhas Ameaçadas (PROTEGE) do Rio Grande do Sul. Esta reflexão incide sobre ações e decisões práticas imediatas que visam a defesa dos Direitos Humanos, sendo planejadas e implementadas de forma combinada e negociada por funcionários públicos especializados das áreas da segurança pública, da psicologia, da assistência social e das ciências jurídicas, sob a gerência política de um Conselho Deliberativo composto por representantes do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, além de entidades da sociedade civil. Tal reflexão teórica tem o objetivo acadêmico de qualificar esta práxis através de um levantamento inicial e provisório sobre os impasses encontrados e as superações construídas nos primeiros anos de existência do PROTEGE. O objetivo do texto é propiciar a executores e executoras do programa, base objetiva para o diálogo ético e técnico entre policiais, operadores do direito, psicólogos, assistentes sociais e militantes dos Direitos Humanos.

Palavras-chaves: proteção a testemunha ameaçada, Direitos Humanos, prevenção da violência.

SUMÁRIO

ADVERTÊNCIA INICIAL SOBRE A METODOLOGIA	6
1. A identidade do PROTEGE como serviço especializado da política pública dos Direitos Humanos	7
2. A dinâmica ética dos Direitos Humanos no cotidiano da proteção	8
INTRODUÇÃO	11
CAPÍTULO 1: ASPECTOS TEÓRICOS A SEREM APROFUNDADOS A PARTIR DA PRÁTICA DO PROTEGE/RS	16
1.1 Dois paradigmas em conflito construtivo: os modelos PROVITA e PROTEGE.....	17
1.1.1 O modelo não-estatal: PROVITA's.....	24
1.2 Conflito entre a natureza pública e a natureza privada da Proteção.....	32
1.2.1 O uso privado da força pública: a polícia que ameaça pode também proteger?	35
1.2.2 Como preservar o direito à privacidade e à intimidade da testemunha ameaçada?	40
1.2.3 Qual a função e os limites da rede de proteção?	41
1.3 O dilema do perfil incompatível e da exclusão	46
CAPÍTULO 2: <u>PROTEGE</u>: UM MODELO ESTATAL DE PROGRAMA DE PROTEÇÃO	52
2.1 A estrutura organizacional.....	55
2.2 Reflexões preliminares sobre a estrutura organizacional	57
2.3 O cotidiano do PROTEGE: listagem de possíveis problemas teóricos sobre a prática protetiva e sobre o clima institucional.....	60
2.4 Resultados dos debates havidos no Seminário entre a Equipe Técnica e o Conselho Deliberativo do PROTEGE	61
2.4.1 Atribuições do Conselho Deliberativo	62
2.4.2 Coordenação	68
2.4.3 Equipe Técnica	70
2.4.3.1 Célula de segurança.....	76
CAPÍTULO 3: DADOS ESTATÍSTICOS DO PROTEGE.....	79
3.1 O atendimento do Programa: perfil dos beneficiários	80
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	89
REFERÊNCIAS PARA CONTINUIDADE DA PESQUISA.....	91
ANEXOS	0
PROPOSTA DE ENUNCIADOS.....	2

DEFESA DO CASO 101	5
TESTEMUNHO DE UM PROTETOR.....	14
CARTA DE EGRESSO DO PROGRAMA	18
FLUXOGRAMA OPERACIONAL DO PROTEGE	21
MANUAL OPERACIONAL	1
ANEXOS DO MANUAL.....	30

ADVERTÊNCIA INICIAL SOBRE A METODOLOGIA

A autoria desta pesquisa é da Equipe Técnica, os servidores do setor administrativo e os membros do Conselho Deliberativo do PROTEGE. Por motivo de segurança não são divulgados nesse momento. De fato, o papel do pesquisador limitou-se à coordenação.

A metodologia da pesquisa sobre o PROTEGE teve como proposta inicial a elaboração de um “diagnóstico institucional e participativo”. Este objetivo foi parcialmente atendido na medida em que todas os setores que atuam diretamente no PROTEGE (Equipe Técnica, CONDEL, Equipe Administrativa) participaram do processo de elaboração do texto-base que acaba de ser concluído e apresentado como resultado final desta pesquisa. Na proposta do “diagnóstico” o texto-base seria analisado pelas pessoas individualmente, nos seus setores de trabalho e, num segundo passo, o reconstruiriam de forma conjunta num seminário interno de formação, uma tradição já existente no PROTEGE. Desse Seminário, teríamos um texto que apresentaria o PROTEGE na visão de quem o opera com suas potencialidades e debilidades. Esse texto serviria para municiar os debates com todos os setores atuantes no sistema de proteção à testemunha nos seminários regionais. Durante a execução da pesquisa, houve a necessidade de suspender-la em razão de problemas de natureza interna e de caráter sigiloso. O CONDEL e o pesquisador passaram a atuar de forma intensa na resolução desse problema. Decidindo de forma colegiada que no primeiro semestre de 2006, seriam completados os dois últimos passos do Diagnóstico com o Seminário Interno e os Encontros Regionais.

Durante a execução da pesquisa, por sua natureza participativa, a metodologia foi alterada. Logo se percebeu a necessidade de elaborar o MANUAL OPERACIONAL (em fase de revisão da primeira redação), o desenvolvimento do BANCO DE DADOS eletrônico já consolidado e funcionando a partir da iniciativa de um oficial da Brigada Militar, especializado nessa área. Finalmente, durante os procedimentos de redação do Manual percebeu a necessidade de montar um FLUXOGRAMA do PROTEGE focando os percursos realizados pela testemunha no processo de atendimento que está pronto.

O método que conduziu à elaboração do Diagnóstico Institucional Participativo só poderá ser descrito quando de seu término, previsto para o início do segundo semestre de 2005. Apesar dessa fragilidade, a pesquisa atingiu seus objetivos de oferecer ao PROTEGE instrumentos de

avaliação que não foram exatamente os projetados no início da pesquisa, mas que estão sendo utilizados no cotidiano do PROTEGE. Com esses instrumentos (Manual, Fluxograma, Banco de Dados) a pesquisa terá continuidade no próximo semestre. Apesar de provocar mudanças de rumo no objetivo imediato da pesquisa, dos tempos de pesquisa escaparem do controle do coordenador da pesquisa, o seu inacabamento da pesquisa neste momento de apresentação para o MJ, demonstra a pertinência metodológica e a relevância do conhecimento que ensinou, posto que desencadeou um processo de reflexão dialógica sobre a prática do PROTEGE que extrapolou seus objetivos imediatos.

As conclusões centrais da pesquisa até este momento são de natureza conceitual. A primeira delas é a identidade institucional do PROTEGE como serviço especializado que combina o caráter profissional com o caráter militante. Combinando, portanto, as vantagens do dever regulamentado e restrito do servidor público, com as vantagens da capacidade criativa da militância realizada voluntariamente de forma espontânea e muito pouco regrada. A segunda característica refere-se ao caráter dinâmico da ética necessária à execução das atividades do PROTEGE. Essas duas características precisam de maior aprofundamento e debate, exatamente para esta finalidade foram redigidas:

1. A identidade do PROTEGE como serviço especializado da política pública dos Direitos Humanos

O PROTEGE é uma agência pública que presta um serviço especializado e personalizado à cidadania gaúcha e brasileira. Nesse sentido, foge à regra geral do serviço público que, normalmente, atua sob os princípios da impessoalidade e da publicidade. A Equipe Técnica e o CONDEL do PROTEGE agem em função da demanda, atuando caso a caso. A metodologia adequada para analisar este novo serviço público é a reflexão crítica sobre a práxis. Esta postura reflexiva baseia-se na participação do pesquisador nas atividades práticas do programa, sua capacidade de dialogar com as pessoas atuantes sobre os resultados que se consegue atingir. Nessa reflexão permanente sobre este serviço público, produz-se a concepção teórico-prática do próprio serviço à cidadania e à justiça prestado pelo PROTEGE. Nesta conclusão, para estimular a continuidade do diálogo reflexivo com os protagonistas do PROTEGE, sugere-se debater a seguinte identidade institucional para o PROTEGE:

O objetivo fundamental do PROTEGE é garantir a maior liberdade possível para que a cidadania gaúcha possa exercer um de seus deveres democráticos, qual seja, cooperar para a realização da justiça.

Para tanto, o PROTEGE tem a missão específica de defender os direitos humanos na arriscada fronteira entre a sua garantia mínima e sua máxima violação. No desempenho dessa missão, o serviço público prestado pelo PROTEGE aproxima policiais, técnicos, cidadãos, militantes voluntários e profissionais, testemunhas e familiares, através do planejamento interdisciplinar de ações sociais e humanas que se concretizam de forma solidária entre pessoas e instituições públicas e privadas.

Essa missão é sustentada pela visão que projeta uma reinserção/inserção segura das testemunhas ameaçadas numa comunidade mais fraterna e humana. Essa visão alimenta cada ação local, o atendimento individual de caso a caso, sem perder-se o objetivo último da segurança pública no Estado Democrático de Direito: a vigência universal dos Direitos Humanos.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 ganha atualidade porque combina de forma racionalmente consensual a concepção liberal sobre o estado democrático e de direito, com a concepção social da cidadania portadora de direitos e deveres universais. A combinação dessas duas concepções é polêmica e vai desde a rejeição absoluta de uma pela outra, até os fundamentalismos que submetem totalmente uma à outra. É possível outro caminho: a reflexão sobre o cotidiano do serviço de proteção a testemunha. Esse caminho, não evidencia as óbvias contradições entre a realidade do mundo da vida e o projeto político da Declaração. Opta por buscar na Declaração, a combinação emancipatória entre o valor da liberdade e o valor da igualdade. Afinal na pós-modernidade estamos marcados pelo discurso desse tempo: o caráter emancipatório e a necessidade de superação das limitações irracionais da violência.

Por isso, é difícil e, ao mesmo tempo, fácil, a identificação do PROTEGE com os Direitos Humanos. Os Direitos Humanos das testemunhas estão duplamente violados. De um lado, está a violação do seu direito à integridade física; por outro, a inclusão no sistema de proteção implica a perda de parte significativa da identidade pessoal, da história familiar e cultural. O direito à autonomia também é afetado, pela dependência objetiva da testemunha em relação à equipe do PROTEGE e ao protetor. O direito à personalidade é afetado quando, nos casos gravíssimos, ocorre a troca de identidade. No caso concreto do PROTEGE essa identificação com os direitos humanos é dupla: de afirmação e de simultânea negação. Garante o direito para quem já o teve e poderá vir a tê-lo violado brutalmente.

2. A dinâmica ética dos Direitos Humanos no cotidiano da proteção

Os Direitos Humanos estão em constante processo de construção e reconstrução. Caracterizam uma visão de mundo que pode ser a cosmo-visão da segurança pública. A partir da consci-

entização crítica sobre a existência de tal cosmo-visão, parece possível superar as constantes limitações desses direitos na vida cotidiana das testemunhas protegidas pelo PROGRAMA. Mais do que conteúdos objetivos ou lista de direitos, os Direitos Humanos são uma declaração de confiança na dignidade humana que reflete a consciência ética da humanidade neste momento histórico do povo gaúcho. Os Direitos Humanos são o maior consenso ético, político e ideológico construído pela humanidade e legitimado pela maioria absoluta das nações e povos do planeta. Assumindo-se o compromisso com essa base consensual, é possível debater, discordar, divergir, disputar, polemizar, etc...

O PROTEGE representa esse consenso da humanidade quando executa sua missão. Mesmo assim sofre dura oposição, especialmente, da criminalidade que viola os direitos humanos de suas vítimas. O programa precisa manter-se alerta contra os violadores de Direitos Humanos, cada vez mais organizados e globalizados, cada vez mais informados e capazes de atentar contra a cidadania e os Direitos Humanos. Os movimentos sociais e também algumas políticas governamentais e estatais pelos Direitos Humanos, já acumulam uma tradição de lutas contra a violação impetrada pelo Estado ou por seus agentes. Esses mesmos movimentos, no entanto, ainda não consolidaram uma tradição de lutas ao lado do Estado e de seus agentes contra a violação articulada de forma criminosa, formando ou não uma organização criminosa. O caráter do PROTEGE tem uma clara vertente policial, outras vertentes são a assistência jurídica, a assistência social e psicológica e, através do CONDEL, do apoio indireto de entidades governamentais e não-governamentais atuantes na área. O PROTEGE zela pelos Direitos Humanos das testemunhas com interesses razoáveis e explícitos na legislação. O interesse do PROTEGE é oferecer ao cidadão que cumpre seu dever de colaborar com a justiça, a maior segurança possível. A ação do PROTEGE visa garantir que a “lei do silêncio” não é tão eficaz quanto gostaria. Dessa forma, este programa pode ser considerado como uma iniciativa de prevenção da violência.

Portanto é falsa a oposição entre a “burocracia dos órgãos governamentais de defesa dos Direitos Humanos” X a militância espontânea e voluntária pelos direitos humanos. Do lado da sociedade civil estaria o zelo por essa política pública e de outro, uma burocracia que tem um fim em si mesma. O PROTEGE atende e pretende manter, inclusive com aperfeiçoamento, a burocracia estatal vigente no Programa. Ela é necessária enquanto meio de garantir a oferta permanente e cada vez mais qualificada deste serviço público. O PROTEGE, no entanto, não é um serviço bu-

rocrático e rotineiro. Há inclusive uma série de conflitos internos na Equipe Técnica e na Administrativa decorrentes da falta de rotinas e procedimentos burocráticos padronizados.

INTRODUÇÃO

Esta pesquisa não pode ser concluída no exíguo prazo de 6 meses em função da metodologia participativa que adotou. Ao longo dos 6 meses de seu desenvolvimento, as atividades de pesquisa despertaram entre as pessoas pesquisadas – todas integrantes do Conselho Deliberativo (CONDEL) e da Equipe Técnica do PROTEGE – diversas demandas que terão continuidade nos próximos meses. Exemplo é a decisão de se elaborar um MANUAL OPERACIONAL, cuja primeira versão vai reproduzida como Anexo. Outro exemplo foi o desenvolvimento do BANCO DE DADOS eletrônico que, por sua vez, ensejou novas demandas e aperfeiçoamentos que ainda estão em curso, como a inserção dos Pareceres Técnicos que permitirá associar os dados quantitativos aos qualitativos. O CONDEL e a equipe de pesquisadores dará continuidade à pesquisa ao longo de 2006 com os recursos disponibilizados. O inacabamento da pesquisa demonstra a pertinência metodológica e a relevância do conhecimento que ensejou, posto que desencadeou um processo de reflexão dialógica sobre a prática do PROTEGE que extrapolou seus objetivos imediatos. Deste modo, está concluída a primeira etapa da intervenção da pesquisa que vai aqui relatada.

É um imperativo ético que a pesquisa acadêmica brasileira contribua, nos limites de suas possibilidades técnicas e científicas, para o aperfeiçoamento institucional, tecnológico e epistemológico das organizações sociais e políticas comprometidas com o enfrentamento democrático e republicano da violação dos Direitos Humanos provocados pelas organizações criminosas atuantes na sociedade brasileira. Esta pesquisa pretende apresentar uma contribuição particular e específica a partir de uma reflexão teórica inicial sobre a práxis da Equipe Técnica e do Conselho Deliberativo do Programa Estadual de Proteção, Auxílio e Assistência a Testemunhas Ameaçadas (PROTEGE) do Rio Grande do Sul.

A produção acadêmica sobre a violência no Brasil permanece, em geral, limitada à constatação e/ou à denúncia da ausência do estado. Como reconhece o pesquisador Sérgio Adorno são mais freqüentes os estudos acadêmicos que expõem as limitações do estado brasileiro, pois não

são poucos os estudos que reconhecem incapacidade do sistema de justiça criminal, agências policiais, Ministério Público, tribunais de justiça e sistema penitenciário, em conter o crime e a violência nos marcos do Estado democrático de direito. O crime cresceu e mudou de qualidade, porém o sistema de justiça permaneceu operando como o fazia há três ou quatro décadas atrás. Em outras palavras, aumentou sobremodo o fosso entre a evolução da criminalidade e da violência e a capacidade de o Estado impor lei e ordem.¹

A imposição da lei e da ordem pode ser interpretada a partir do ideal moderno de “ordem sob a lei”, de tipo weberiano, onde a polícia representa tanto

a proteção dos direitos e liberdades individuais frente às ameaças a eles representadas pela força e poder das instituições do Estado (o âmbito do *controle* do uso dos meios de violência na produção policial de ordem) e a proteção da vida e da propriedade dos cidadãos ameaçadas pela predação criminosa (o âmbito da *eficiência* no controle social).²

É prudente manter a perspectiva de denúncia da ausência do Estado Democrático de Direito, reconhecendo, no entanto, que tal perspectiva é insuficiente para construir instrumentos legais e serviços públicos mais razoáveis, equânimes, justos e eficazes para a imposição da lei e da ordem democráticas capazes de articular a cidadania e o estado na melhor defesa e garantias possíveis dos direitos humanos. Para tanto há também de se buscar pelas “causas ligadas à etiologia do crime: individuais (orgânicas e psíquicas), físicas (ambiente telúrico) e sociais (ambiente social)” como tem sido proposto por grande parte da bibliografia, no entanto, essa busca etiológica acaba ampliando “a originária tipificação lombrosiana (*criminoso nato*) da criminalidade” de modo que o crime seja compreendido não como “decorrência do livre arbítrio mas resultado previsível determinado por esta tríplice ordem de fatores...”.³

Nesse sentido, é prudente considerar, ao mesmo tempo, a evolução recente dos recursos legais e sociais produzidos por novos instrumentos de ação pública - estatal e/ou social - de com-

¹ Sérgio ADORNO. Exclusão socioeconômica e violência urbana, p. 88.

² Antônio Luiz PAIXÃO & Cláudio C. BEATO Fº Crimes, vítimas e policiais, p. 237-238.

³ Vera Regina Pereira de ANDRADE. **Sistema Penal máximo X Cidadania Mínima**, p 36

bate e prevenção da violência, tal como são os Programas de Proteção, criados a partir de 1999. Existe, por óbvio, um fosso entre a lei e a ordem, entre a vigência legal dos Direitos Humanos no ordenamento constitucional do país e a vida cotidiana da cidadania. A existência desse fosso deve ser denunciada. Sendo imprescindível, no entanto, ir além da denúncia, projetando com a objetivamente possível sua profundidade e largura. É plausível supor a possibilidade de diminuição dos níveis de violência através dos instrumentos que o Estado Democrático de Direito e a cidadania brasileira já dispõem. A hipótese de que seja possível diminuir as dimensões deste fosso, implica na necessidade da comunidade acadêmica cooperar com o estado e a sociedade civil, de modo que se possa construir novos instrumentos técnicos e instituições legais capazes de recuperar a capacidade do estado e de sua cidadania para imporem a lei e a ordem asseguradoras e defensoras da democracia e da sua justiça contra as violações dos Direitos Humanos impetradas pelo crime organizado ou não.

É preciso superar a mitificação holywoodiana sobre o crime organizado, sintetizada no clássico filme “O Poderoso Chefão”, sem desconsiderar que este mito é eficiente na medida em que expõe – mesmo que de forma ficcional – alguns elementos objetivos das organizações criminosas.

Há dois modelos de crime organizado - o da Máfia e o das organizações de tipo empresarial. O primeiro tipo, mais comum na Itália, no Japão e em algumas cidades americanas como Nova York, estrutura-se em torno de valores como a honra, a lealdade e a obrigação. Essas organizações são centenárias e seu funcionamento pressupõe relações extremamente hierarquizadas atravessadas por vínculos familiares e pessoais, em que um poder central determina e garante o território em que um grupo de confiança pode atuar.⁴

Os dois modelos de crime organizado necessitam infiltrar-se no aparelho estatal, com o qual “mantêm relações clientelistas e por parte da população, garantem o silêncio pela força ou oferecendo-lhe oportunidades econômicas ou benefícios sociais”.⁵ São esses modelos de crime organizado que influenciam fortemente os dois modelos brasileiros de programas de proteção: um modelo marcadamente estatal e outro social. Do modelo mafioso clássico desenvolveram-se

⁴ Nancy CÁRDIA. (Coord). **Desenvolvimento de metodologia para medição dos custos da violência**. p. 62. Veja-se também o artigo Juarez Cirino dos SANTOS. Crime Organizado. Disponível em <http://dantaspimentel.adv.br/jcdp5135.htm>. Destaco esse artigo porque ele compõe a coletânea de textos teóricos e práticos, além de informações jurídicas organizadas pela Equipe de Segurança para estudos.

⁵ Ib. idem.

organizações criminosas de maior complexidade organizativa. Em apresentação para o ciclo de conferências “Sociedad sin Violencia”, promovido pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) em El Salvador, em abril de 2002, Sérgio Adorno afirma que “a emergência da criminalidade organizada, em particular em torno do tráfico internacional de drogas” implicou tanto na modificação dos “modelos e perfis convencionais da delinquência urbana” quanto na proposição de “problemas novos para o direito penal e para o funcionamento da justiça criminal”.⁶ A instituição, implantação e efetivação dos Programas de Proteção a testemunha Ameaçada, do ponto de vista do Estado Democrático de Direito, representa uma solução criativa para o enfrentamento destes novos problemas para a justiça brasileira. A análise das práticas acumuladas pelos diferentes modelos desses programas contempla um contexto no qual

cada vez mais, o crime organizado opera segundo moldes empresariais e com bases transnacionais, vai-se impondo, colonizando e conectando diferentes formas de criminalidade (crimes contra a pessoa, contra o patrimônio, contra o sistema financeiro, contra a economia popular). Seus sintomas mais visíveis compreendem emprego de violência excessiva mediante uso de potentes armas de fogo (daí a função estratégica do contrabando de armas), corrupção de agentes do poder público, acentuados desarranjos no tecido social, desorganização das formas convencionais de controle social. Na mesma direção, agrava-se o cenário das graves violações de direitos humanos. Como se sabe, o tráfico internacional de drogas é uma de suas modalidades mais significativas.⁷

A dimensão da economia-política desta nova configuração da criminalidade organizada é ainda, em grande parte, obviamente, desconhecida, embora, os investigadores opinem

que os problemas nos dois extremos da cadeia das drogas ilícitas – o cultivo de sua matéria prima e o consumo individual de drogas – devem resolver no marco de políticas de desenvolvimento sustentável e de saúde pública, respectivamente. No meio se encontram o processamento de drogas, o tráfico de grande escala e a *lavagem* de ativos, que juntos representam mais de 10% do comércio mundial de artigos de consumo.⁸

Se parece óbvio e necessário admitir que determinados setores do serviço público estejam sujeitos à infiltração criminosa, então, também parece evidente – e talvez até com idêntica plausibilidade – a infiltração do crime organizado nas estruturas organizativas da sociedade civil. As

⁶ Sérgio ADORNO, op. cit., p. 88

⁷ Idem, p. 102

⁸ Martin JELSMA (Coord). **Drogas, poder y derechos humanos**, p. 14

organizações não-governamentais são tão vulneráveis à pressão econômica ou, simplesmente, à coação mediante violência quanto os aparelhos estatais. Surgindo uma necessidade objetiva, o crime organizado, inclusive e provavelmente, encontraria maior facilidade para infiltrar-se nos aparelhos da sociedade civil do que nos aparelhos estatais que, bem ou mal, contam com mecanismos de controle mais ou menos rígidos.

Por questões de segurança, quando conveniente este relatório manterá a tradição de utilizar o gênero masculino como se fosse abrangesse os dois gêneros. Assim, quando se escreve, por exemplo, “o psicólogo”, pode-se ler também como “a psicóloga”.

CAPÍTULO 1

ASPECTOS TEÓRICOS A SEREM APROFUNDADOS A PARTIR DA PRÁXIS DO PROTEGE/RS

O modelo não-estatal, o PROVITA, fundamenta sua estratégia de manter-se em relativo afastamento dos aparelhos estatais, especialmente dos policiais, tendo como pressuposto a infiltração do crime organizado no estado brasileiro já está consolidada. Para comprovar essa tese é suficiente reconhecer que as testemunhas protegidas, em grande parte, testemunha contra agentes estatais (políticos, funcionários públicos) ou se sentem ou são de fato ameaçadas por agentes policiais. O modelo estatal da Proteção, o PROTEGE/RS, fundamenta-se nessa mesma constatação, apenas radicaliza o pressuposto: sendo possível a infiltração nos aparelhos estatais de segurança também é possível nas instituições da sociedade civil que atuam na defesa dos direitos humanos. A alternativa que estrutura o modelo PROTEGE, institui o controle social na estrutura estatal, através do CONDEL (Conselho Deliberativo), composto pelos três poderes do Estado e entidades da sociedade civil. A discussão teórica entre esses dois modelos é insolúvel do ponto de vista principiológico porque o princípio central dos dois modelos é o mesmo: a melhor defesa possível dos direitos humanos e a melhor garantia da repressão de sua violação. A discussão teórica precisa avançar em função da capacidade dos dois modelos produzirem em diálogo crítico, avaliações objetivas e permanentes de suas práticas protetivas, ponderando sobre suas respectivas fragilidades e potencialidades. Este diálogo crítico e muitas vezes difícil entre os dois modelos, fundamentado na práxis, é uma novidade introduzida pelo Brasil nas políticas públicas de proteção a testemunhas e combate ao crime. A convivência simultânea de dois modelos antagônicos de proteção aparenta ser uma contradição sistêmica quando, na verdade, representa um avanço teórico e prático do sistema brasileiro. A existência de dois modelos exige que dialoguem entre si, tal como tem sido a prática até aqui. Esse diálogo propicia que cada Programa se aperfeiçoe tanto pela

constante *auto-avaliação* de sua prática protetiva, quanto recorra ao outro modelo para, pela contradição paradigmática, construir também uma *hetero-avaliação*.⁹

1.1 Dois paradigmas em conflito construtivo: os modelos PROVITA e PROTEGE

No **modelo estatal** de proteção a testemunha – representado pelo PROTEGE, objeto desta pesquisa - a sociedade civil participa da direção política do programa; do seu controle social; coopera, na medida de suas possibilidades, para a execução da proteção na medida em que é solicitada pelos agentes estatais. Nesse modelo, a função de segurança é exercida de forma compartilhada e cooperativa – respeitadas as atribuições exclusivas da polícia. Os servidores públicos civis e militares oferecem um serviço público que, pelas imposições do sigilo, na prática, torna-se secreto! Um serviço ao mesmo tempo público e secreto: esta é uma primeira contradição da proteção a testemunha executada por um Programa estatal. Uma segunda contradição é a quebra do princípio da impessoalidade do serviço público. Os agentes estatais do programa passam a fazer parte da intimidade e da privacidade dos beneficiários de uma forma inimaginável para qualquer outro serviço público. Os casos concretos ultrapassam a distinção entre público e privado, são corriqueiros no dia-a-dia do programa. É o caso do policial que ensina a criança da família da testemunha a escovar seus dentes ou a escrever um bilhete para a avó que não pode ver. O psicólogo e o operador de rede que articulam o ingresso da testemunha numa determinada igreja, sem a qual a testemunha argumenta que não consegue. A segurança planeja as medidas de segurança necessárias para um encontro amoroso. O assistente social que orienta a testemunha para manter sua história de cobertura, inclusive para omitir e/ou sonegar informação à autoridade pública quando, por exemplo, faz uma matrícula escolar. O operador jurídico que repassa à célula de segurança aquelas informações que julga necessárias à proteção da vida da testemunha, mesmo quando a tenha recebido sob sigilo profissional de advogado. Todas essas situações cotidianas extrapolam os deveres e direitos funcionais do funcionalismo público. A relação dos profissionais da Equipe Técnica com a testemunha e sua família não se limita às atribuições profissionais regu-

⁹ Uso o termo hetero-avaliação para diferenciar de “avaliação externa”. Os PROVITA’s e o PROTEGE, executam a mesma política pública a partir de concepções políticas e de metodologias operacionais diferentes e até mesmo antagônicas. É prudente, portanto, que um modelo confronte, mantendo essas diferenças para garantir aquela heteronomia, considerando o fato óbvio de que os dois programas precisam resguardar o sigilo e não podem submeter-se plenamente a qualquer “avaliação externa” ao próprio sistema de proteção.

lamentadas, nem ao manejo técnico dos procedimentos regradados pelos respectivos Códigos de Ética da Profissão ou pelo Estatuto dos Servidores. O serviço público que os servidores do PROTEGE executam, constantemente, acaba exigindo que cada um desses profissionais supere os deveres de sua profissão ou carreira. Parece adequado que o funcionalismo público designado para o PROTEGE, execute a missão institucional do Programa para a qual a “presença de um espírito público” é imprescindível.¹⁰

O **modelo não-estatal** – representado pelos PROVITA’s que não são objeto dessa pesquisa - baseia-se na transferência específica de uma das funções da segurança pública¹¹ inerente à prestação do serviço público de proteção a testemunha ameaçada. A operação da segurança pública é monopólio estatal mas é possível e necessária a participação da iniciativa privada (empresas de transporte de valores, empresas de segurança privada, entidades de defesa dos Direitos Humanos, associações comunitárias, etc...). No caso dos PROVITA’s, o estado transfere a execução da proteção para uma entidade privada de defesa dos Direitos Humanos mediante convênio de natureza pública e, ao mesmo tempo, reservada. A entidade conveniada pelo Estado não exercerá funções típicas da força policial pois, quando for necessário, contará com a colaboração da força policial.¹² A entidade civil executora do programa precisa demonstrar adequada formação e capacidade profissional de seus integrantes para atender às exigências estabelecidas pela Lei Nº 9807 de 13/07/1999. Ressalte-se que, pelo convênio específico, as tarefas especificamente policiais da proteção permanecem intransferíveis porque aos PROVITA’s está vedada a função estritamente policial que permanece sendo monopólio estatal. Pela autoridade que recebeu do Estado,

¹⁰ No caso do Rio Grande do Sul, a Lei Complementar N.º 11.000, de 18/08/1997, permite supor que a superação do dever é uma possibilidade dos servidores da segurança pública. O art. 5º define o “ato de bravura em serviço”, especificando em parágrafo único que este ato “será destacado como forma de valorizar as posturas que, respeitando os direitos fundamentais e os princípios gerais do direito, revelem a presença de um espírito público responsável pela superação do estrito cumprimento do dever”.

¹¹ Segurança é um direito da cidadania brasileira (Art. 5º) de natureza social (Art. 6º). Trata-se de um “dever do Estado, direito e responsabilidade de todos” sendo “exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos” órgãos policiais (Art. 144) da Constituição Federal. A **Declaração Universal dos Direitos do Homem**, disponível no sítio da ONU, em http://www.onu-brasil.org.br/documentos_direitoshumanos.php, em seu art. I afirma: “Todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos. São dotados de razão e consciência e devem agir em relação uns aos outros com espírito de fraternidade”.

¹² Cf. Lei 9807: Art. 4º, § 2º: “Os órgãos policiais prestarão a colaboração e o apoio necessários à execução de cada programa”.

mediante o convênio, a equipe técnica do PROVITA representa o Estado diante da testemunha, portanto, a ONG que aderiu ao convênio por sua livre iniciativa, deve prestar um determinado serviço público com a mesma qualidade e competência que este teria se fosse ofertado por ente estatal.

Dessa compreensão da natureza do convênio, decorre que se torna inaceitável a tese de que a relação entre o PROVITA e a testemunha “enquadra-se na categoria dos contratos administrativos”.¹³ O serviço de proteção não tem a natureza de um contrato particular estabelecido de comum acordo e pelo legítimo interesse recíproco das partes que livremente contratam entre si em condições da livre iniciativa. A testemunha protegida e a ONG executora do PROVITA não podem agir conforme seus legítimos interesses privados, pelo contrário, devem agir sob determinadas restrições objetivas à liberdade de ambas. A ONG exerceu o seu direito de livre iniciativa até o momento que, livremente e por sua própria vontade, acatou submeter-se aos termos propostos pelo convênio. A testemunha exerceu sua liberdade de consciência – que é plena, mesmo diante da “gravidade da coação ou da ameaça” (Lei Nº 9.807, art. 2º) - até o momento em que anuir com os termos restritivos da liberdade previstos de forma técnica pelo Programa e sua Equipe.¹⁴ Por outro lado, o ingresso no Programa para receber os benefícios do serviço público da proteção, depende exclusivamente da livre vontade de uma das partes, no caso, a testemunha que, por analogia da tese analisada, equivale à figura de “contratante” do serviço. A entidade executora, por outro lado, não pode eximir-se de prestar o serviço requerido pela vontade e pela situação fática da testemunha. A ONG não pode de modo algum se negar a proteger a testemunha, a não ser nos casos previstos na Lei Nº 9807. A “contratada” não possui livre-arbítrio porque está obrigada a proteger qualquer testemunha que atenda aos quesitos legais. A “contratante” está obrigada a cumprir as normas de segurança previstas e a ela impostas. O “contrato” que estabelecem entre si, portanto, não é manifestação da livre vontade das partes. As partes, de fato e de direito, não pactuam entre si, ambas estão restritas à manifestação da vontade do interesse público pressuposto pela exigência de “consulta ao Ministério Público” (Lei Nº 9.807, art. 4º). Mesmo que a relação

¹³ José Braz SILVEIRA., A proteção à testemunha & o crime organizado no Brasil. p. 85-86

¹⁴ Lei 9807, art. 2º, § 3º: “O ingresso no programa, as restrições de segurança e demais medidas por ele adotadas terão sempre a anuência da pessoa protegida, ou de seu representante legal”. Dessa anuência, decorre a obrigatoriedade definida no § 4º: “Após ingressar no programa, o protegido ficará obrigado ao cumprimento das normas por ele prescritas”.

entre a entidade executora e a testemunha seja semelhante à contratação de serviço, de modo algum pode ser considerada compromisso decorrente do legítimo direito fundamental de contratar conforme o direito à “livre iniciativa” (Art. 1º/IV da Constituição Federal).

As partes envolvidas pelo “contrato administrativo” não estão plenamente livres, posto que sua participação no Programa é absolutamente determinada pelas respectivas vontades e também por agentes estatais que coagem sobre tais vontades. A analogia com o direito administrativo parece não proceder por mais uma razão prática: a testemunha encontra-se ao arbítrio, justificado tecnicamente, da “ong”. Enquanto a testemunha permanecer no Programa (art. 2º, § 4º) deve submeter-se à orientação técnica da Equipe sob pena de exclusão justificada do Programa. Por óbvio, a ONG executora no PROVITA exerce clara atividade estatal, caso contrário, não poderia coagir a testemunha para que adote determinados comportamentos visando preservar sua vida. O poder coercitivo que a ONG exerce sobre a testemunha é um poder de natureza exclusivamente estatal, não é um poder que compete à sociedade civil. A relação entre equipe técnica da ONG e a testemunha é uma relação claramente assimétrica, por isso a necessidade da intervenção do Conselho Deliberativo que em suas deliberações pretende equilibrar essa assimetria em favor da testemunha protegida. Essa assimetria – incompatível com as liberdades civis plenas – é necessária, breve e emergencial diante do dever de preservação do direito à vida da testemunha grave e efetivamente ameaçada. Por tal razão, a lei concede que a testemunha possa desligar-se por livre vontade do programa, mas a equipe técnica não decide pela exclusão da testemunha pela óbvia razão de tal procedimento implica sempre expor a testemunha ao agravamento do risco de vida. A ONG que executa o Programa pode e deve exercer um poder coercitivo tipicamente estatal no Estado democrático de direito. Sem exercer tal poder coercitivo, a entidade não tem condições objetivas de atender suas obrigações conveniadas e, portanto, não pode gerenciar as atividades do PROVITA por incapacidade profissional e técnica de prestar o serviço público da proteção com a necessária eficácia.

Os dois modelos ou paradigmas da proteção representam de forma peculiar as possibilidades de superação da imobilizante constatação empírica da “absoluta falta de função social do Direito” porque do confronto “entre o texto constitucional e a ‘realidade social’, tem-se que houve um acontecer que os juristas não perceberam: *o acontecer constituinte (o acontecer que Cons-*

titui-a-ação!)”.¹⁵ Desse fundamento contraditório, pode-se interpretar a ação judicial como exigência lógica decorrente da premissa epistemológica de que “no Estado Democrático de Direito, o Direito tem uma função transformadora”.¹⁶ Ou seja, o princípio construtivista do direito produz a interpretação compreensiva segundo a qual

a especificidade do campo jurídico implica, necessariamente, entendê-lo como *mecanismo prático que provoca (e pode provocar) mudanças na realidade*. No topo do ordenamento está a Constituição. Esta Lei Maior deve ser entendida como *algo que constitui a sociedade, é dizer, a constituição do país é a sua Constituição*.¹⁷

É plausível, portanto, uma interpretação do Direito como o efetivo esforço social de construção para tornar práticos (vigentes!) os direitos fundamentais definidos de forma procedimental durante a constituição da cidadania. Construção na qual a lei e a cidadania vão se forjando simultânea e dialeticamente. Segundo essa hermenêutica, o serviço do programa de proteção insere-se, assim, de forma peculiar, no contexto geral de combate à irracionalidade criminosa, de desconstrução do sentimento difuso de insegurança estimulado pela vigência da “lei do silêncio”. Essa peculiaridade parece necessária e adequada, justificando-se a existência simultânea e até contraditória de dois paradigmas institucionais para a execução programática da Proteção a testemunha Ameaçada.

É evidente que a estruturação de um sistema nacional de proteção, embora incipiente, já representa uma nova possibilidade de enfrentamento do problema da infiltração criminosa na medida em que esse programa, necessariamente integrado à política de segurança pública, estrutura-se numa perspectiva sistêmica envolvendo governo e sociedade. Pelo lado das esferas governamentais participam a “justiça criminal, agências policiais, Ministério Público, tribunais”, Defensoria Pública, Legislativo e Executivo através de funcionários públicos de nível superior, além de outras estruturas estatais acionadas pontualmente pela equipe técnica para atender determinadas demandas das testemunhas por serviços públicos. Pelo lado das esferas não-governamentais, o sistema de proteção inclui alguns movimentos sociais. As duas esferas – governamentais e não-governamentais – são formadas por militantes vinculados a uma nova expressão da causa dos

¹⁵ Lenio Luiz STRECK. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**, p. 292

¹⁶ *Ib. idem.*

¹⁷ *Ib. idem.*

Direitos Humanos: a criação e reprodução do serviço público de garantia da vida, serviço especializado da política estatal de segurança pública. Essa nova prática permite a construção interdisciplinar de uma nova compreensão teórica do que sejam a defesa e a garantia dos Direitos Humanos a partir da oferta pública deste serviço público de segurança sob controle social.

O debate entre os dois modelos vem sendo pauta constante nos encontros nacionais. Apesar da profunda contradição entre os dois modelos, a cooperação objetiva e o debate teórico entre eles avançaram significativamente nos três últimos anos. É consenso nacional do sistema que os dois modelos possuem algo como “*vantagens competitivas*”. O programa estatal formado por servidores públicos civis e policiais está aperfeiçoando, sistematizando e conseguindo reproduzir um padrão de atendimento técnico da testemunha em seus aspectos biopsicossociais e de segurança, diminuindo as instabilidades decorrentes das transições entre governantes eleitos. O programa estatal assume, crescentemente, caráter de programa estatal, diminuindo as influências do programa governamental. Os programas não-estatais, por sua vez, vêm assegurando a vida das testemunhas ameaçadas por policiais e, crescentemente, consolidam relações técnicas mais sólidas e confiáveis com as estruturas institucionais, as rotinas e os servidores da Polícia. Uma possível síntese desse debate pode estar na ata de um dos seminários de formação do PROTEGE, o pensamento de um conselheiro foi assim sistematizado:

Insiste na diferenciação entre formato e modelo, uma discussão já antiga no Programa. Há um modelo brasileiro que comporta diferentes formatos como os Provita's e o Protege. Essa diferença é pragmática, mas é também necessário construirmos uma base teórica para o serviço público da proteção a partir dos binômios: segurança humanizada e humanização segura. Assim entende que há uma perspectiva sistêmica a ser desenvolvida pela relação entre a perspectiva, ao mesmo tempo, dialética do programa (segurança/vida) e autopoietica (segurança/vida/como construção permanente do conhecimento acerca dessa relação). Entende que falta essa base teórica para, p. ex., o conceito de rede. A formação da rede é um aspecto problemático do programa. Considera pontos frágeis do programa a situação do protetor e o trato com a rede. São pontos expostos pela complexidade pois com a retirada da testemunha, não se pode impedir que ela traga ou leve consigo essas relações que estabeleceu. Afirma que estruturas criminosas mais organizadas e estratégicas ainda não foram atingidas, mas que o programa precisa preparar-se para tal.

Os dois Programas são diferentes entre si e assim, por prudência, devem permanecer pelo tempo necessário ao amadurecimento do programa brasileiro de proteção à testemunha ameaçada. Afinal os dois programas funcionam há, no máximo, 6 anos. Seis anos desta forma de luta democrática contra a “lei do silêncio” e pela superação da impunidade, é um tempo muito curto

para quem o opera e muito longo para quem dele se beneficia. A diferença institucional dos programas também é uma diferença de tempos de um estado democrático de direito que se consolida historicamente e do protagonismo imediato que a cidadania anseia. Desse modo, a eventual angústia gerada pela diferença entre os modelos PROTEGE e PROVITA's é necessária para suportar o desencontro desses tempos, ensejando uma reflexão sobre essa nova práxis de defesa e de garantia dos Direitos Humanos. A contradição entre a necessidade imediata e a necessidade de construção histórica de uma política pública até então inexistente, demonstra a criatividade dos Programas de Proteção como novos instrumentos legais e organizacionais que ajudam na consolidação de uma sociedade mais segura, através da cooperação interinstitucional de organizações oriundas dos três poderes republicanos e, de outro, de instituições da sociedade civil que representam a consciência republicana e democrática comprometida com a Doutrina dos Direitos Humanos na sociedade brasileira. Esse sistema de proteção parece capaz de, com a eficácia já demonstrada, produzir um novo conhecimento policial, social, psicológico, moral e jurídico que caracteriza a prática racional de defesa da vida de testemunhas ameaçadas que o conselheiro acima citado resumiu com a expressão “segurança humanizada e humanização segura”. Não se trata de uma opção: “segurança humanizada ou humanização segura”. O verdadeiro desafio ético, político e científico é assumir as duas opções ao mesmo tempo.

Uma analogia lingüística parece adequada para descrever o conflito construtivo entre os dois modelos. Os dois paradigmas, ao mesmo tempo, valorizam um ou outro pólo de um mesmo e único objetivo: garantir pelos meios legais disponíveis “a proteção à vida”. O modelo não-estatal destaca o segundo termo daquele objetivo, ao identificar-se através de uma marca que designa os esforços proativos da sociedade em favor da vida. Esse nome identitário valoriza a defesa da vida, objetivo em torno do qual toda a sociedade democrática encontra consenso e unidade. O modelo estatal assume a identidade PROTEGE, termo que remete diretamente para uma ação associada imediatamente com uma típica ação policial e, portanto, ação estatal por excelência numa sociedade democrática. Parece evidente que tanto o modelo PROVITA quanto o modelo PROTEGE são paradigmas divergentes que, de forma construtiva, convergem numa ação afirmativa dos Direitos Humanos.

Os dois modelos de Programas de Proteção a testemunha, estão reconhecidos e definidos pela Lei Nº 9.807, de 13 de julho de 1999:

Art. 1º As medidas de proteção requeridas por vítimas ou por testemunhas de crimes que estejam coagidas ou expostas a grave ameaça em razão de colaborarem com a investigação ou processo criminal serão prestadas pela União, pelos Estados e pelo Distrito Federal, no âmbito das respectivas competências, na forma de programas especiais organizados com base nas disposições desta Lei.

§ 1º A União, os Estados e o Distrito Federal poderão celebrar convênios, acordos, ajustes ou termos de parceria entre si ou com entidades não-governamentais objetivando a realização dos programas.

§ 2º A supervisão e a fiscalização dos convênios, acordos, ajustes e termos de parceria de interesse da União ficarão a cargo do órgão do Ministério da Justiça com atribuições para a execução da política de direitos humanos.

A Lei Nº 9.807 questiona a concepção brasileira tradicional acerca da natureza da atividade policial. A polícia continua sendo atividade de natureza exclusivamente estatal, mas o legislador considerou conveniente flexibilizar a gestão do serviço de proteção a testemunha ameaçada. É plausível considerar que, sob determinadas circunstâncias a serem consideradas pelos gestores do serviço, esta função estatal – em parte – possa ser executada de forma mais eficaz por entidade não-governamental, com o apoio da polícia sempre que solicitado (Art. 4º, § 2º). Do mesmo modo, sob outras determinadas circunstâncias, o próprio Estado assume esse serviço, executando-o através de servidores públicos policiais e civis, gerenciando-o com a participação, cooperação e fiscalização permanente de entidades da sociedade civil. Desse modo, a Lei Nº 9.807 adota e legitima duas concepções paradigmáticas da proteção a testemunha. Um paradigma estatal e outro não-estatal.

1.1.1 O modelo não-estatal: PROVITA's

O modelo PROVITA segue o paradigma das organizações não-governamentais, mantendo uma relativa distância do aparelho estatal, ao contrário do modelo PROTEGE inserido no aparelho estatal. Os dois modelos precisam desenvolver mecanismos de defesa interna e externa porque - ambos - estão vulneráveis à infiltração criminosa. Para modelo estatal, é necessário estabelecer e aperfeiçoar de forma permanente o sistema de defesa em função da necessidade do crime organizado infiltrar-se nos aparelhos estatais, especialmente, naqueles serviços públicos mais eficientes na repressão e frustração dos objetivos do crime. Para o modelo não estatal, de outro lado, o sistema de defesa e de segurança deve preservar a organização não-governamental de infiltração criminosa. No caso da sociedade civil, parece ser contraditório estabelecer normas de segurança restritivas à publicidade pois as entidades civis dependem da filiação voluntária, ou

seja, sua natureza legal e existencial, pressupõe a publicidade e o conhecimento público das atividades que a entidade desenvolve. Ou seja, as entidades civis são gerenciadas conforme estabelecem seus registros públicos. Ou seja, o direito republicano, exige o acesso público às entidades da sociedade civil. Em termos legais e em relação ao crime organizado, a sociedade civil é tão ou mais frágil do que as organizações estatais. A justificação dos operadores não-governamentais de programas de proteção a testemunha, baseia-se no fato óbvio – mas raramente explicitado - de que entidades da sociedade civil podem realizar operações sigilosas com mais naturalidade do que entidades estatais cuja tradição institucional e gerenciamento operacional estão formatados para o funcionamento público.

A proteção policial de testemunhas é atribuição exclusiva do poder executivo da União, dos governos estaduais e do governo distrital. As intervenções psicossociais decorrentes desta atribuição poderão ser executadas diretamente por algum órgão do executivo ou por entidade não-governamental devidamente habilitada e fiscalizada pelo poder público mediante as normas contratuais estabelecidas no convênio, conforme a previsão da Lei Nº 9.807. Na prática, a operação do PROVITA fica comprometida pelos termos e pelos procedimentos do trâmite legal do convênio que pode inviabilizar a segurança institucional da entidade operadora do Programa e, assim, a própria segurança de vida das testemunhas protegidas. O convênio é um instrumento da administração pública¹⁸ que requer a publicação no Diário Oficial da União, informando os seguintes dados: “I - espécie, número e valor do instrumento; II - nome dos participantes e dos signatários; III - resumo do objeto; IV - crédito pelo qual correrá a despesa; V - número, data e valor da Nota de Empenho; VI - valor a ser transferido no exercício em curso e, se for o caso, o previsto para exercícios subsequentes; VII - projeto ou atividade do orçamento do beneficiário em que se classificará o recurso recebido; VIII - porcentagem da contrapartida que o beneficiário se obriga a aplicar na consecução do objeto pactuado; IX - prazo de vigência”.

Os PROVITA's, portanto, se caracterizam como serviços públicos de natureza estatal, executados por entidade privada legalmente autorizada que age sob responsabilidade geral da ci-

¹⁸ Decreto Nº 20, de 01/02/1991 que estabelece “critérios e condições para transferências de recursos financeiros do Tesouro Nacional mediante a celebração de convênios...”. O decreto está disponível na Subchefia para Assuntos Jurídicos da Casa Civil, no endereço http://www.presidencia.gov.br/ccivil_03/decreto/Antigos/D0020.htm

dadania e, em particular, do Estado.¹⁹ A questão é se uma ONG poderá, de fato e com que instrumentos operacionais e legais, garantir a vida da pessoa ameaçada? O servidor policial tem o dever funcional de, sendo necessário, colocar sua própria vida em risco para assegurar a integridade física da testemunha protegida. O mesmo não se espera de um técnico contratado conforme as normas da CLT ou pela legislação do voluntariado. Como oferecer e assegurar garantias de vida para as testemunhas ameaçadas tendo como fundamento os recursos limitados de uma entidade civil? E garanti-las diante do poder público cujas forças policiais foram diagnosticadas como “inseguras” ou “infiltradas”? Sendo o convênio por tempo determinado, como garantir – a qualquer tempo - o atendimento da testemunha por até 2 anos ou mais (Art. 11 da Lei Nº 9.807)?

Este não é um problema burocrático, na medida em que incide sobre a vida concreta da instituição executora do programa e das testemunhas protegidas. A problemática da diversidade e do desencontro dos tempos produz um dilema ético e político que ameaça o fundamento operacional do Programa: a relação permanente de confiança mútua entre os operadores e os protegidos. Esse dilema do modelo não-estatal é complexo e não se resolve por simples estatização.

Outro dilema verdadeiro dos PROVITA's é a necessidade da proteção à testemunha resguardar-se dos policiais criminosos. Também é verdade, por outro lado, que a garantia da segurança é atribuição e competência exclusiva da polícia, a única instituição democrática que detém tecnologia e instrumentos para tal. Essas verdades contraditórias e ainda não resolvidas pelo sistema de proteção, foram registradas em auditoria do TCU²⁰ no sistema nacional:

- a) O Parecer do TCU é **favorável** à integração da Polícia na Equipe Técnica. Os auditores apontam a necessidade de sanar uma deficiência crucial do sistema “no tocante aos seus procedimentos de segurança”. Com exceção do PROTEGE e do PROVITA/AM, os auditores constatam que “não há uma equipe de policiais destacada especialmente para a realização dos serviços de proteção e escolta”. A experiência do PROTEGE integrou a célula de segurança interdisciplinarmente à Equipe Técnica para planejamento, execução e avaliação do atendimento prestado às testemunhas. Os policiais são especialistas em segurança de uma equipe composta

¹⁹ Art. 144 - A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

- I - polícia federal;
- II - polícia rodoviária federal;
- III - polícia ferroviária federal;
- IV - polícias civis;
- V - polícias militares e corpos de bombeiros militares

²⁰ ROCHA, Lincoln Magalhães. **Relatório de Auditoria** de natureza operacional no Programa Assistência a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas. TCU, Sala das sessões, 18.05.2005.

por especialista na área jurídica e nas áreas psicossociais. No PROTEGE, os policiais planejam e avaliam com toda a Equipe o trabalho que só eles podem executar: as operações policiais para investigar, acampar, levantar, vigiar, resgatar, deslocar e escoltar. O policial integrado ao PROTEGE exerce suas obrigações e usufrui seus privilégios profissionais para cumprir sua missão: defender a vida da testemunha inclusive, se necessário, arriscando sua própria vida.²¹ Para tanto está em permanente processo de capacitação, armado e equipado conforme as múltiplas exigências desta missão.²² O diálogo entre policiais do PROTEGE e policiais do programa similar da Real Polícia Montada, constatou-se a necessidade e as vantagens dessa formação e treinamento ocorrer em cooperação entre estes policiais especializados de diferentes países. Chamou-me a atenção o fato de práticas de policiais do PROTEGE serem desconhecidas dos policiais canadenses que demonstraram interesse em conhecê-las e vice-versa. Essa cooperação internacional envolvendo diretamente os agentes policiais e civis da Equipe Técnica é necessária em razão do crime estar globalizado e os policiais que o combatem estarem restritos à atuação local, regional e, no máximo, nacional.

- b) O Parecer do TCU também é **desfavorável** à integração da Polícia na Equipe Técnica. Os auditores apontam claramente para a necessidade dos programas se resguardarem da corrupção e da criminalidade praticada por policiais. O Parecer destaca uma informação do próprio sistema protetivo: “37% dos atuais acusados pertencem às forças policiais, é forçoso considerar-se a possibilidade de envolvimento nos crimes investigados de policiais designados para dar proteção a testemunhas”. A partir da constatação da Auditoria pode-se inferir o risco que correm as testemunhas e os técnicos contratados pela ONG executora.²³ Também parece *forçoso* admitir que um policial corrupto envolvido numa dessas operações, facilmente identificará a equipe técnica. O problema nesse caso é o controle da designação de policiais para as demandas do Programa. Há notícias sobre acordos informais entre PROVITA’s e Secretarias de Segurança que designam preferencialmente policiais de confiança do PROVITA. Esse procedimento minoraria o risco da testemunha, mas acentua o risco para os policiais que podem ser identificados com o Programa de Proteção, agravado pelo fato desses policiais atuarem nas funções rotineiras.

²¹ É a previsão legal do Estatuto dos Servidores Militares da Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul (Lei Complementar N.º 10.990, de 18/08/1997). O art. 24 lista quais são “manifestações essenciais do valor policial-militar”, mencionando em primeiro lugar, “a dedicação ao serviço policial para preservação da segurança da comunidade e das prerrogativas da cidadania, o permanente zelo ao patrimônio público e às instituições democráticas, mesmo com o risco da própria vida”.

²² Parte do treinamento permanente dos policiais da célula de segurança deveria incluir outros membros da equipe que operam diretamente com os policiais. Houve uma iniciativa nesse sentido, mas sem solução de continuidade. O treinamento operacional dos policiais do PROTEGE é atribuição da Brigada Militar, conforme o Estatuto dessa instituição. Envolver funcionários não-militares em parte do treinamento do policial-militar é um fato inusitado tanto para os civis quanto para os militares. Em todo o caso, no diálogo com integrantes da equipe surgiu um exemplo da prática que justificaria essa necessidade de treinamento: uma equipe técnica se desloca para visita de rotina ao ninho de uma testemunha. O policial-militar dirige o veículo, a operadora de rede e a psicóloga finalizam a discussão sobre a prestação de contas da testemunha sobre a bolsa-auxílio. Ao chegarem próximo ao ninho, a equipe é atacada a tiros. O policial está treinado para reagir. As operadoras, no entanto, foram instruídas verbalmente sobre como deveriam se comportar sob ataque. Como deve ser a prioridade do policial nesse momento, defender a equipe ou a testemunha?

²³ O pesquisador ouviu um relato que não pode confirmar documentalmente sobre o caso ocorrido no Rio de Janeiro, envolvendo uma testemunha que reconheceu na sua escolta um dos policiais que a havia agredido e ameaçado antes de ingressar no programa.

ras do policiamento. Outro risco evidente é a formação de um hábito institucional pelo qual a Equipe Técnica passa a resistir à solicitação de apoio policial. É *forçoso* admitir que a equipe técnica tende a recorrer à força policial em último caso. Nesse caso, a polícia é acionada por pessoa não habilitada para projetar a necessidade da proteção policial e nem sabe avaliar o risco e a conveniência da proteção, caracterizando outro fator de grave risco tanto para a testemunha quanto para os técnicos envolvidos na operação.

1.1.2 O modelo estatal: PROTEGE

Este modelo é o foco deste Relatório, razão pela qual terá maior destaque. Esse modelo foi adotado exclusivamente pelo Estado do Rio Grande do Sul.²⁴ O PROTEGE é um serviço público estatal, executado por servidores públicos civis da Secretaria da Justiça e da Segurança, e servidores policiais militares da Brigada Militar. O PROTEGE é gerenciado pelo Conselho Deliberativo (CONDEL) cuja composição está definida pelo Decreto Nº 40027/2000, tendo como suporte a Lei Nº 9807/1999. O CONDEL é composto por quatro (4) instituições do poder executivo estadual: Secretaria da Justiça e da Segurança; Secretaria do Trabalho, Cidadania e Assistência Social; Gabinete do Governador e Procuradoria-Geral do Estado. Por quatro (4) instituições públicas atuantes na defesa e garantia dos direitos humanos: Poder Judiciário; Defensoria Pública; Ministério Público e Comissão de Cidadania e Direitos Humanos da Assembléia Legislativa. Por duas entidades não-governamentais: a Ordem dos Advogados do Brasil; e outra entidade relacionada a defesa e promoção dos Direitos Humanos.

O dilema ético-político desse modelo está em como garante a capacidade dos conselheiros efetivamente representarem o compromisso de suas instituições com o Programa, especialmente, considerando a exigência do sigilo e do risco envolvidos. Do ponto de vista operacional do Programa, os conselheiros atuam na supervisão do atendimento das testemunhas das quais são relatores, conforme são demandados pela equipe técnica ou por iniciativa própria contando com a intermediação da Equipe Técnica. Ou seja, o Conselheiro não exerce apenas a representação de sua entidade, é também um agente ativo do Programa, precisa não apenas representar sua entidade, mas pessoalmente assumir compromisso moral, técnico-profissional e oferece disponibilidade pessoal de tempo para se dedicar ao programa. Esse fato gera um segundo dilema – consequência do primeiro – que o Conselheiro ou Conselheira tem um profundo comprometimento subjetivo

²⁴ Os PROVITA's dos estados de Goiás e de Santa Catarina, em 2005, realizaram visitas técnicas ao PROTEGE para conhecer este modelo e, eventualmente, adotarem o modelo estatal se lhes parecer mais adequado.

com o Programa pela sua atuação e, ao mesmo tempo, deve dirigi-lo e fiscaliza-lo.²⁵ A atuação do Conselheiro é necessariamente voluntária, garantindo sua isenção e absoluta independência em relação à Secretaria da Justiça e Segurança, órgão ao qual o PROTEGE está subordinado. No entanto, esta atuação é também responsabilidade pública do Conselheiro, pois foi designado para o cargo em decorrência de nomeação pública do Governador do Estado, por indicação da respectiva entidade. O Conselho e a Equipe Técnica são compostas ou devem ser compostas por militantes dos Direitos Humanos que tenham capacidade de representar suas instituições de origem. Entre os conselheiros e conselheiras a expressão “militância” é a que melhor descreve a atuação dos integrantes do CONDEL. No caso do PROTEGE, o tempo de dedicação da Conselheira ao Programa foi calculado com base na atuação de um de seus membros:

ATIVIDADES COTIDIANAS DE MEMBRO DO CONDEL	HORAS SEMANAIS
Reuniões semanais do CONDEL	4
Reuniões de formação e seminários internos de 20 horas, na periodicidade de 1 por semestre.	½
Reuniões de formação e seminários externos de 20 horas, na periodicidade de 1 por semestre, mais deslocamento.	1
Atendimento solicitado pela equipe técnica ao relator (projeção)	1
Participação em comissões ou grupos para redação de proposta, estudo de caso, realização de tarefa específica (projeção)	½
Dedicação individual à leitura e à articulação institucional (projeção)	1
TOTAL DA CARGA HORÁRIA SEMANAL	8

A fragilidade do modelo estatal está na constituição incipiente da sociedade civil brasileira e do pequeno número de militantes dos Direitos. Acrescente-se a esta dificuldade, a exigência desses militantes estarem capacitados e dispostos a se integrarem voluntária e criticamente às iniciativas estatais de defesa dos direitos humanos. Esses militantes devem ter disposição pessoal para dedicarem alguns anos à ação voluntária sigilosa, intensa, freqüente, exigente e de relativo risco de vida em favor de um programa estatal de segurança pública. Tradicionalmente, a militância pelos Direitos Humanos atua no sentido contrário: a) visa dar a máxima publicidade para suas ações de denúncia contra violações dos Direitos Humanos que, geralmente, b) dirigem-se contra agentes estatais da segurança pública, na maioria das vezes, policiais. Essas entidades, nas

²⁵ As atribuições do Conselho do PROTEGE estão definidas pelo Decreto Nº 40.027 de 27/03/2000, art. 4º: definir os ingressos e exclusões de beneficiários, definir o tipo de proteção e o valor da bolsa, além de atividades de gerenciamento do programa: apresentar proposta orçamentária, sugerir convênios, articular os serviços públicos, etc.

últimas décadas, vêm lutando pela efetivação dos Direitos Humanos em suas dimensões sociais e políticas. Recentemente, a partir dos anos 90, algumas “ong’s” – das quais destaca-se o Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (GAJOP) – assumiram ações propositivas de caráter cooperativo, sem perder a criticidade, com órgãos de segurança pública. Participando e estabelecendo compromissos mútuos com agentes estatais do poder judiciário e da polícia para planejarem e executarem programas públicos e/ou estatais da política de Direitos Humanos.

O PROTEGE insere-se nessa perspectiva, na medida em que pretende superar o senso comum da militância tradicional pelos Direitos Humanos, através da construção coletiva de um novo “sentimento de civilidade – em que se fundamenta a idéia mesma de comunidade”, pelo qual se fundaria uma “nova ética” chamada de

solidária ou comunitária, fundada, por sua vez, em princípios/vetores inexoráveis, como: 1) de que todos somos responsáveis por todos; 2) de que é preciso pensar globalmente sim, porém, agir localmente; 3) de que só se pode propagar uma idéia (ético-política) vivendo de acordo com ela; 4) de que o processo de concretização e proteção dos Direitos Humanos e Fundamentais é também o objetivo de sua consolidação definitiva; 5) de que os meios de atuação com os Direitos Humanos e Fundamentais sejam tão dignos quanto os fins a que pretende alcançar; 6) de que o que não for feito aqui e agora não cria um outro estado do mundo que é muito mais futuro do que presente.²⁶

O senso comum da militância pelos Direitos Humanos no Brasil, por decisiva influência da história antidemocrática do estado nacional, forjou uma contradição artificial difícil de superar entre “segurança pública” e “direitos humanos”. A Lei Nº 9.807 propõe superar esta dicotomia desnecessária, ao afirmar a conjuntiva “e”, eliminando a disjuntiva “ou”. As entidades da sociedade civil, as governamentais e as estatais que participam da direção do Programa relacionam “segurança pública e defesa dos direitos humanos” (grifo meu).

Art. 4º: Cada programa será dirigido por um conselho deliberativo em cuja composição haverá representantes do Ministério Público, do Poder Judiciário e de órgãos públicos e privados relacionados com a segurança pública e a defesa dos direitos humanos.

A lei preferiu não especificar a forma de indicação das entidades da sociedade civil e nem a composição final do Conselho Deliberativo. Essa opção implicou numa liberdade maior para os programas estaduais, mas também provocou o mencionado dilema da representatividade da sociedade civil e das agências públicas no CONDEL. A normatização infraconstitucional dos direitos

²⁶ Rogério Gesta LEAL. **Perspectivas hermenêuticas dos Direitos Humanos e Fundamentais**, p. 196

fundamentais, criou conselhos gestores para diversas políticas públicas sociais brasileiras, com autonomia em relação ao poder público pela sua composição paritária.²⁷ O Conselho gestor paritário mais antigos são os conselhos criados pelo Estatuto da Criança e do Adolescente em 1990. Um conselho paritário é formado pela representação governamental indicada por nomeação do poder executivo; e por igual número de conselheiros representativos da sociedade civil, eleitos de forma autônoma pelos Fóruns formados pelas próprias entidades civis atuantes na área. O Conselho Deliberativo dos Programas de Proteção está estruturado de modo diferente. A composição, quantidade e forma de indicação dependem da vontade do poder executivo, permitindo a lei que cada Conselho Deliberativo tenha uma composição particular, exigindo apenas a representação do “Ministério Público” e do “Poder Judiciário”. O legislador considerou as peculiaridades deste programa, especialmente aquelas referentes ao sigilo e às normas de segurança para, através da Lei Nº 9.807, assegurar a autonomia do Conselho Deliberativo de modo diverso dos demais conselhos paritários convencionais. No caso concreto do PROTEGE, a autonomia do CONDEL é derivada daquela do Judiciário²⁸ e do Ministério Público.²⁹ Esta forma de garantir a autonomia do Conselho, por sua vez, fortalece o CONDEL quando estes dois órgãos se fazem representar de forma comprometida. Por óbvio, uma participação pífia ou inexistente do Judiciário e do Ministério Público, fragiliza o Conselho.

Outras razões de natureza jurídica e operacional podem ter motivado a adoção desta forma de gerenciamento do Programa. Uma delas é a exigência estratégica de sigilo absoluto, a necessidade da equipe técnica “ter formação e capacitação profissional compatíveis” (Art. 4º, § 1º) com a função de proteger a vida da testemunha ameaçada. Aparentemente não existem cursos de formação em segurança além das academias de polícia. Os dados apresentados abaixo evidenciam a existência de uma lacuna no sistema de ensino superior do país no que se refere à formação de profissionais em segurança pública no Brasil. Os dados são do Censo da Educação Superior do

²⁷ Os Conselhos das políticas sociais são uma realidade no país. Os dados de 2004 apontam para a existência de mais de 14 mil Conselhos Municipais de Saúde, Assistência Social e Criança e Adolescente. Veja o artigo de GONZÁLES, Rodrigo Stumpf. Direito, Democracia e nova institucionalidade: uma análise da criação de Conselhos Municipais de controle de políticas públicas. p. 33-48.

²⁸ Art. 99 da Constituição Federal.

²⁹ Art. 127 da Constituição Federal: O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

§ 1º - São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

INEP, referem-se, portanto, apenas às Instituições de Ensino Superior que responderam a consulta realizada através de e-mail. É evidente que as matrículas e os cursos para formação do quadro de oficiais das polícias militares e de delegados de polícia não está integralmente computada no Censo do INEP. Destaca-se do mesmo modo, a possibilidade de registrar os cursos superiores de segurança pública das polícias militares e civis junto ao sistema federal de ensino. Esse registro implicaria envolver a comunidade acadêmica brasileira e o Conselho Nacional de Educação na discussão e na regulamentação do processo de formação dos profissionais da segurança pública e, por outro lado, daria visibilidade acadêmica ao corpo docente e discente atuantes nas academias de polícia dos estados brasileiros e distrito federal.

**DADOS SELECIONADOS DO CENSO
DA EDUCAÇÃO SUPERIOR
INEP – Brasil - 2003**

Cursos	Nº Cursos	Nº de Matrículas em 30/06
Curso de Segurança Pública	4	127
Serviços de Segurança	3	163
Formação militar	2	158
TOTAL	9	448

Fonte: Dados do INEP – Censo da Educação Superior de 2003.

Disponível em <http://www.inep.gov.br/superior/censosuperior/default.asp>

Os dados disponibilizados não permitem identificar individualmente cada um destes 9 cursos superiores. Para avançar essa análise teórica, seria interessante descrever a natureza das instituições que oferecem estes cursos, a composição de seus respectivos corpos docentes, seus currículos, planos de ensino e base bibliográfica, a existência e a forma de eventuais estágios, a inserção dos egressos no mercado de trabalho, etc. Os dados, embora precários, permitem constatar, pelo menos, a dificuldade para apresentar uma clara identificação de quais são os profissionais de nível superior especializados em segurança pública e, portanto, profissionalmente capazes de integrar o quadro funcional das organizações não-governamentais encarregadas da execução de um Programa de Proteção. No caso do modelo estatal, por outro lado, a dificuldade acadêmica seria a restrição destes profissionais aos quadros do funcionalismo público egresso dos cursos de formação superior das polícias, conforme a previsão das respectivas legislações estaduais.

1.2 Conflito entre a natureza pública e a natureza privada da Proteção

Os dois modelos são dirigidos politicamente pelo CONDEL que, de forma solidária, reúne agentes públicos – das três esferas do poder republicano – e representação da sociedade civil. Dentre estas organizações, uma será o órgão executor. Essa formatação legal permite a adoção dos dois modelos e garante a diversidade na forma de gestão do sistema de proteção.

Em ambos os casos, a política de proteção implementada seja pelos PROVITA's, seja pelo PROTEGE, se fundamenta na concepção ética republicana da interdependência e cooperação entre estado e sociedade, entre os três poderes republicanos, e a relação solidária entre sociedade civil, poder público, as testemunhas, seus beneficiários ou beneficiárias, os técnicos e os agentes policiais comprometidos com a militância voluntária e/ou profissional na defesa dos Direitos Humanos, no combate sistemático ao crime organizado e na construção de uma sociedade mais justa e inclusiva. A estruturação do sistema de proteção a testemunha, nesta perspectiva, é compreendida de forma sistêmica porque articula sua ação especializada com o processo civilizatório de toda a sociedade que se estabelece de forma dinâmica entre a vida pública e a privada. O sistema de proteção da vida atende aos interesses de quem pretende – nos limites de sua humanidade ameaçada – cumprir com seu compromisso cidadão de cooperar com a investigação policial, a realização da justiça e a defesa da cidadania democrática diante da violação dos Direitos Humanos impetrada pelo crime.

Os programas de proteção visam garantir a vida da testemunha ameaçada, permitindo com essa preservação, demonstrar efetivamente para as organizações criminosas e para a cidadania democrática que a sociedade organizada pode quebrar a “lei do silêncio” imposta pela criminalidade. Nesse sentido, os programas de proteção devem ser considerados como serviço público – estatal e/ou privado - de prevenção e repressão da violência. Este serviço público se qualifica com a produção científica da corrente teórica da sociologia que entende ser a criminalidade uma forma possível de racionalidade humana. Os criminosos fariam suas opções pela violência a partir de uma determinada escolha racional.

Essa perspectiva, além de considerar que os desviantes têm motivações muito semelhantes às das pessoas normais, enfatiza que a conduta criminal se guia pelas mesmas pautas de racionalidade que orientam a conduta socialmente legítima. Assim, a decisão de executar um crime dependeria da probabilidade de que este redundasse em benefício superior aos custos e riscos

envolvidos, entre os quais o mais significativo seria a possibilidade de ser descoberto e enviado à prisão.³⁰

Os programas de proteção aumentarão a prevenção da violência na medida em que disseminarem na sociedade o sentimento de que a vida das testemunhas ameaçadas pode ser preservada por um serviço público eficiente senão imune, pelo menos, resistente à corrupção e à infiltração criminosa. A proteção a testemunha pretende ser um argumento razoável para evitar que o desviante opte pelo crime em função da impunidade. Esses programas afrontam diretamente o fundamento objetivo das crenças populares segundo as quais contra “bandido não dá nada”, de que “a lei do silêncio” é infalível. O Programa de Proteção promove a racionalidade da justiça para derrotar a racionalidade do crime. Os programas de proteção, na medida em que ampliem sua atuação e mantiverem a vida das testemunhas, estarão aumentando os custos e os riscos da prática criminal, porque

Sabe-se, por exemplo, que a presença de testemunhas e sua efetiva disposição de colaborar é fator decisivo para a elucidação de crimes e conseqüente prisão de criminosos. O trabalho investigativo é, portanto, altamente dependente de testemunhas, cuja colaboração varia, evidentemente, conforme o grau de confiança que têm na polícia.³¹

O serviço público da proteção a testemunha vive em permanente crise e não pode existir de outra forma. Trata-se da contradição absoluta e permanente entre, de um lado, a racionalidade das forças antidemocráticas do crime que violam os Direitos Humanos; e, de outro, a força racional do estado e da sociedade democrática que reprime, previne e minimiza os malefícios da criminalidade. Por esta razão, a proteção requer a produção permanente de conhecimento científico. Nesse sentido, a crise provocada pela existência dos dois modelos – estatal e não estatal - pode ser interpretada como positiva e necessária pois, segundo Kuhn³², o avanço do conhecimento científico necessita dessa tensão permanente entre os paradigmas de ciência. O legislador foi sábio ao legitimar dois paradigmas contraditórios em muitos aspectos, mas ambos necessários para

³⁰ Marco Antônio de AZEVEDO. Concepções sobre Criminalidade e Modelos de Policiamento. p. 23

³¹ Idem, p. 22

³² Thomas S. KUHN. **A estrutura das revoluções científicas**, p. 193: a “resolução de revoluções” científicas baseia-se na capacidade de dialogar dos partidários dos diferentes paradigmas. A “alegação” de que este ou aquele paradigma é capaz “de resolver os problemas (...). Quando pode ser feita legitimamente, (...) é, seguidamente, a mais eficaz de todas”.

produzir a tensão necessária à produção do conhecimento científico necessário para a prática da proteção a testemunha.

Por outro lado, a ética policial republicana concebe o programa de proteção a testemunha ameaçada como serviço público especializado atinente à defesa dos direitos humanos, executado por agentes da segurança pública, detentores exclusivos do uso legítimo da força física.³³ Tanto o modelo PROVITA quanto o modelo PROTEGE, assumem essa ética apesar de suas distintas institucionalidades. Estruturalmente os dois programas se assemelham e se diferenciam no exercício da proteção a testemunha como ação estatal ou privada de garantia dos direitos humanos. A semelhança está no fato do nosso Estado Democrático de Direito impor a todas as pessoas e entidades privadas e públicas o zelo pelos Direitos Humanos. Este é um princípio característico da identidade brasileira na comunidade das nações.³⁴

1.2.1 O uso privado da força pública: a polícia que ameaça pode também proteger?

O senso comum da militância dos direitos humanos desenvolveu uma argumentação subreptícia, mais ou menos velada, mais ou menos explícita no discurso de que policiais criminosos são responsáveis pela ameaça à vida de determinadas testemunhas. Esse discurso tem uma determinada base empírica. Por óbvio, é evidente a existência de criminosos ou de organizações criminosas no interior das forças policiais. Essa prática criminosa tem o objetivo de fragilizar a capacidade repressora da polícia, exatamente contra os violadores dos Direitos Humanos. A infiltração criminosa na força policial, para a racionalidade criminosa, é mais necessária ali onde a polícia oferece um serviço público de razoável eficiência na garantia dos Direitos Humanos da cidadania, em especial, das testemunhas. Como a polícia protege a vida de testemunhas ameaçadas pela polícia? Esse paradoxo se apresenta no cotidiano, mas precisa ser considerado como exceção e não como regra. Sem o recurso à segurança policial é impossível proteger a testemunha

³³ Max WEBER. A política como vocação, p. 98: o “Estado é uma comunidade humana que pretende, com êxito, o monopólio do uso legítimo da força física, dentro de um determinado território. (...) o direito de usar a força física é atribuído a outras instituições ou pessoas apenas na medida em que o estado o permite. O Estado é considerado como a única fonte do ‘direito’ de usar a violência”. A primeira parte da afirmação de Weber é, certamente, utilizada pelos defensores do modelo estatal. Os defensores do modelo não-estatal têm razão quando apelam para a segunda parte da tese weberiana.

³⁴ Art. 4º: A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios” entre os quais está o inciso II “prevalência dos direitos humanos”.

de forma eficaz à consolidação do estado democrático de direito. Uma executora do PROVITA até poderá contratar serviços de uma empresa de segurança privada, para realizar algumas funções da proteção, mas nunca de todas as funções. Do ponto de vista da segurança, os serviços de segurança privados não têm acesso aos serviços de inteligência da polícia e do Ministério Público. Além disso, por óbvio, as organizações criminosas capazes de infiltrarem-se nos aparelhos estatais, com maior facilidade infiltrar-se-iam nas agências de segurança privada que estão tão ou mais expostas à infiltração do que a polícia.

Há muitos casos nos quais a testemunha é ameaçada por ou sua denúncia envolve alguns agentes policiais. Policiais foram ou são responsáveis pela ameaça ou pelo crime para o qual a testemunha contribui para esclarecer. Este fato, é uma causa necessária, mas não suficiente para justificar a adoção do modelo não-estatal em detrimento do modelo estatal em função do primeiro estar, teoricamente, mais afastado da polícia. O mesmo argumento pode ser usado para justificar a conclusão contrária, pois se há participação de policiais na coação ou ameaça à testemunha, torna-se ainda maior a necessidade dessa proteção ser garantida por especialistas em segurança pública e com autorização estatal para o uso de armas de defensivas, de modo ostensivo se necessário.

O órgão executor, no caso do PROTEGE, é a Secretaria da Justiça e da Segurança. A Equipe Técnica é formada exclusivamente por servidores públicos de carreira ou contratados para cargos em comissão, todos designados pelo secretário da pasta e nomeados pelo governador do Estado. Desde o início do Programa, o CONDEL é ouvido e suas sugestões no setor de pessoal quase sempre são acatadas nas designações. Cada nomeação é feita com algum grau de negociação entre o CONDEL e a SJS. Mesmo quando a indicação é feita por iniciativa governamental, o CONDEL discute, avalia e decide ou não acatar. Já houve caso em que o CONDEL recusou designação da SJS por um questionamento do CONDEL de natureza da conjuntura política. Entre as atribuições do CONDEL está a de solicitar “junto aos Poderes instituídos, a colaboração ou a cedência de servidores” (Decreto 40.027, de 27.03.2000). Evidente que a solicitação do CONDEL não implica restrição ao desígnio do titular da pasta da SJS ou do governador. Na prática, a formação da equipe depende tanto da decisão política governamental quanto da capacidade de articulação política do CONDEL. Para a formação e a manutenção dos integrantes da Equipe Técnica, há necessidade de pactuação entre CONDEL e governantes eleitos. Essa pactuação gera conflitos, mas garante tanto o caráter de política governamental do PROTEGE, quanto assegura o

seu status de política pública estatal. A ingerência no PROTEGE de partidos políticos que, eventualmente, foram sufragados para exercer o governo é assim equilibrada com o caráter permanente das funções estatais do PROTEGE. Esse equilíbrio, na prática atual do programa, é conquistado pela presença permanente no CONDEL de: a) entidades de natureza estatal imunes à influência partidária (MP, Poder Judiciário, Defensoria Pública); b) entidades da sociedade civil que, mesmo permeáveis à influência político-partidária, são regidas por estatutos próprios; c) pelos servidores concursados designados para o programa que, neste momento, é formado por policiais militares cuja organização hierárquica assegura-lhes estabilidade.

Nestes termos, a fragilidade do Programa restringe-se aos técnicos não-estáveis da área administrativa, jurídica e psicossocial que desfrutam da confiança política do governante eleito e também da solicitação do CONDEL para sua permanência no Programa. Essa forma de contratação de funcionários não-estáveis garante, por outro lado, a agilidade necessária à gestão peculiar do Programa que, certamente, possui um perfil administrativo peculiar e pouco semelhante às rotinas da gestão pública ordinária. De outro lado, essa situação institucional gera no interior da própria equipe técnica uma discrepância entre seus integrantes. Os policiais militares integrantes da Equipe Técnica, possuem estabilidade funcional, fazem de sua estada no PROTEGE parte de seu projeto de vida pessoal e familiar com base na sua carreira profissional. Dominam as rotinas, conhecem as punições e proteções oriundas do pertencimento à corporação. Recebem treinamento e qualificação profissional permanente. Estão habilitados para discernir quais são seus compromissos profissionais mesmo em situações inusitadas com ou sem risco de vida. Exatamente numa situação diversa, encontram-se os funcionários nomeados, que possuem o treinamento profissional convencional da respectiva formação acadêmica de suas profissões (assistente social, psicólogo, advogado, operador de rede). Dizendo de um modo direto: os profissionais do PROTEGE são os únicos profissionais que estão acumulando experiência profissional capaz de fundamentar a produção de conhecimento científico relevante para a execução desses serviços técnicos no âmbito da proteção.

Em conversas com a equipe técnica transparece uma relativa insatisfação com a rotatividade dos cargos técnicos de nível superior, alegando-se a baixa remuneração, pois os salários são relativamente inferiores aos praticados pelo mercado de trabalho desses profissionais. É provável que a rotatividade se deva muito mais à instabilidade funcional, ao nível de stress e à exigência do sigilo. Os Conselhos Profissionais dos psicólogos, dos advogados e de assistentes sociais es-

estimulam a troca de experiência, o relato de atividades e a formação coletiva de seus filiados. As faixas salariais desses mercados profissionais levam em consideração o desempenho público desses profissionais. Essa situação prejudica os profissionais do PROTEGE que, além de resguardar o nome dos beneficiários, guardam sigilo sobre a natureza do próprio trabalho. Entre as causas para a demissão parece prevalecer o desentendimento entre o profissional e o CONDEL relativo à condução das testemunhas e à gestão do programa. O Conselho, nos últimos 3 anos foi responsável por 5 demissões e 1 transferência. Pode-se afirmar que a rotatividade de pessoal não é tão intensa quanto transparece no discurso de alguns integrantes da Equipe Técnica. Em 5 anos de atuação, o PROTEGE contou com 5 coordenadores, 3 assessores jurídicos, 3 psicólogos e 2 assistentes sociais. Essa movimentação do pessoal da Equipe Técnica não caracteriza forte rotatividade de pessoal. É evidente que com esse quadro de pessoal é relativamente instável e prejudica a consolidação de rotinas e padrões de atendimento na oferta deste complexo serviço público. Seria interessante comparar essa rotatividade com a verificada nos PROVITA's. A partir de informações informais nos encontros nacionais, há PROVITA's cuja ONG e a equipe técnica é a mesma desde a implantação do primeiro convênio. Há outros PROVITA's onde ocorre a troca da ONG e, conseqüentemente, da equipe técnica em função de problemas com os convênios: atraso na renovação, custos mal projetados que não incluem todos os benefícios sociais para os empregados, entre outras dificuldades, inadimplência na prestação de contas, etc...

Mais outra diferença entre os dois paradigmas. Os PROVITA's solicitam apoio e os serviços policiais quando se julga necessário. Os policiais são, portanto, designados para serviços e procedimentos em determinados espaços e tempos específicos. O PROTEGE possui uma "célula de segurança" que compõe a equipe técnica durante todo o tempo. São policiais militares treinados em ações de proteção e operações especiais e rigorosamente selecionados pelo comando da Brigada Militar, pela SJS e pelo CONDEL. Portam armamento e equipamento adequados para as atividades de uma missão policial específica: a proteção, isto é, evitar o atentado contra a integridade da testemunha e de sua família. No relato de um oficial, em caso de atentado contra a vida da testemunha, a equipe policial está treinada para priorizar a proteção da vida da testemunha, realizando apenas o enfrentamento estritamente necessário para garantir a evasão da testemunha do local do atentado. A própria equipe pode solicitar, quando houver necessidade técnica, outra equipe policial com a missão específica de fazer o enfrentamento e/ou policiamento ostensivo. A

célula de segurança possui projeto técnico para novos equipamentos e armamentos, ora em apreciação.

Há vantagens e desvantagens distintas nos dois modelos. Destaca-se que no modelo PROVITA, o serviço policial não é especializado. São policiais treinados para atuar em atividades convencionais de polícia, não havendo garantia de que a equipe seja sempre a mesma, aumentando assim as oportunidades de vazamento de informações sobre procedimentos de segurança do Programa, sobre quem são as pessoas protegidas, etc... Mais grave ainda se torna o risco se não há um acordo interinstitucional com o Judiciário sobre o tratamento adequado ao caso. Houve um caso relatado, onde o juiz não permitiu a permanência da segurança no espaço público da audiência. Outro caso em que a testemunha identificou o possível autor da ameaça no Fórum onde fora depor. Os procedimentos da justiça com as testemunhas ameaçadas estão sendo equacionados, discutidos e resolvidos na medida em que as experiências avançam e se consolidam acordos entre o Programa e o Poder Judiciário.

Uma desvantagem do modelo PROVITA é a possível existência eventual de um número maior de policiais que acessam informações sobre a equipe técnica, sobre a rede e sobre as testemunhas. No caso do PROTEGE, a desvantagem é que a equipe policial tende a assumir a hegemonia na condução da equipe técnica, em razão do peso relevante de suas funções operacionais, de seu treinamento profissional, da própria tradição militar que garante padronização, unidade e a segurança nas ações dos policiais, além da cultura institucional da própria corporação. Há, por assim dizer, uma força inercial tendente a superdimensionar os aspectos da segurança em detrimento dos demais aspectos psicossociais. Novamente, a prática do dia-a-dia e o convívio das pessoas da Equipe Técnica precisa conscientemente reconhecer esta tendência à “*policialização*” do Programa, visando uma ponderação mais equilibrada das forças presentes no PROTEGE.

A presença constante e permanente de policiais no Programa estatal, por outro lado, cria o hábito entre os demais técnicos do cuidado com a auto-segurança, com a segurança da equipe e dos próprios policiais da célula de segurança. Uma evidência do crescimento desta consciência, foi a decisão dos técnicos não participarem mais das escoltas em deslocamentos para os depoimentos quando perceberam – na prática - que os policiais estavam preocupados em protegê-los em caso de atentado, fato de representava maior risco para as testemunhas. Atualmente, se houver necessidade os técnicos se deslocam de forma separada das testemunhas.

A convivência diária dos policiais com os demais técnicos da equipe, sua presença nos atendimentos técnicos realizados nos ninhos, produz uma mudança nos hábitos corporativos dos policiais. Isso se observa no relato de um policial ao pesquisador, narrando a importância do convívio intenso com as crianças de uma família protegida em função da grave coação que sofreu por parte de uma quadrilha de policiais que, pelas provas obtidas através do depoimento da testemunha, foi desmantelada. Proteger testemunhas de crimes praticados por quadrilhas de colegas policiais, evidentemente, afeta a honra e o orgulho profissional do policial diante de seus companheiros e companheiras de farda porque fere os brios corporativos presentes nos grupamentos humanos nos quais se desenvolve identidade tão peculiar.

Nas conversas e nas avaliações dos casos constantemente desenvolvidas entre os técnicos e os membros do CONDEL, pode-se observar os esforços dos técnicos da Equipe para construir um atendimento psicológico mais seguro, um projeto social que contemple a segurança e também uma segurança mais atenta à subjetividade das testemunhas e às necessidades sociais das mesmas. Observa-se um esforço prático que, sem perder a especificidade de cada disciplina, tende a elaborar a interdisciplinaridade no cotidiano do trabalho. Esse esforço pessoal e coletivo parece ser capaz de manter a capacidade criativa da Equipe Técnica diante do difícil processo técnico e humano de construção do novo projeto de vida da testemunha. Na opinião do pesquisador, neste momento, embora haja relativa preponderância da segurança, a Equipe Técnica e o próprio Conselho deliberativo do PROTEGE realizam o lento processo de transição para uma perspectiva mais holística deste programa, entre tantos outros, da segurança pública. Esse processo avança, com diferenças na intensidade e na velocidade, entre os policiais da célula de segurança, os integrantes da Equipe Técnica, os órgãos e membros do CONDEL e a direção política da SJS.

1.2.2 Como preservar o direito à privacidade e à intimidade da testemunha ameaçada?

Este é um debate teórico que precisa aprimorar-se no âmbito dos programas de proteção a testemunhas. No PROTEGE, esse debate tornou-se extremamente doloroso no caso do suicídio da testemunha 11. Até onde o agente estatal pode intervir na intimidade e na privacidade da testemunha? Até onde as atividades profissionais do agente público podem e devem afetar sua vida íntima? Não é plausível, do ponto de vista ético, aceitar que tudo seja permitido na garantia do direito à vida, embora muito seja permitido. No caso concreto, nos tempos imediatos do mundo

da vida da testemunha e de seus protetores voluntários e profissionais, qual a distância entre o muito e o tudo? Como se decide – na solidão e no imediato momento do atendimento – acerca dessa distância? Ou

[...] como garantir o livre desenvolvimento da personalidade se não se protege a intimidade? Vale dizer que, se uma pessoa tem a sua intimidade violada, certamente terá imensas dificuldades de livremente desenvolver a sua personalidade. [...] a liberdade de desenvolvimento da pessoa humana se compreende, pois, com base numa concepção do indivíduo realizador de si próprio e de sua vida segundo o seu próprio projeto espiritual. [...] não conseguirá atingir aquele objetivo e, assim, concretizar aquele direito, se tiver violada a sua intimidade, a significar aquilo que guarda para si, o seu projeto espiritual, projeto que, por ser um esboço daquilo que pretende, está na sua esfera íntima.³⁵

Até que ponto vai a Equipe Técnica para cumprir seu dever profissional de controlar - no limite máximo dessa possibilidade as informações sobre e da testemunha? O acesso à informação sobre a intimidade da testemunha protegida pode avançar até que ponto? Algumas questões já foram resolvidas pelo CONDEL na medida em que a prática do atendimento o exigiu e houve tempo para a discussão e a decisão. É consenso no PROTEGE que é necessário controlar a comunicação (cartas, e-mails, telefones, visitas) das testemunhas. Na formulação dos Enunciados (ANEXO A), os enunciados de número 9, 10 e 11, se referem ao tema.

1.2.3 Qual a função e os limites da rede de proteção?

A articulação de uma rede social de entidades públicas e privadas, de cidadãos e cidadãs voluntárias, para dar apoio ao Programa e as suas testemunhas tem sido, erroneamente em nossa opinião política, justificada como forma de garantir a economia do programa.³⁶ De fato, o PROTEGE trabalha com valores pequenos para a manutenção integral da testemunha e de sua família, mas é dever do estado prover – na medida das necessidades objetivas – o atendimento à família protegida. No caso dos PROVITA's este tipo de argumento reproduz um hábito das instituições

³⁵ Diógenes V. Hassan RIBEIRO. **Proteção da privacidade**. p. 50

³⁶ Comentando a possibilidade dos convênios entre entidades da sociedade civil e o Estado (Art. 1º, § 1º), o juiz de direito, comenta: “É inegável que seu vero propósito foi impedir também que a Lei não se torne letra morta pela escassez de recursos. Com a participação conjunta do Estado e dos entes privados, os recursos não ficarão apenas e tão-somente na dependência e limitados aos ditames das dotações orçamentárias”. Paulo MARTINI. **Proteção Especial**. p. 10.

filantrópicas herdado da prática eclesial da caridade. Essa tradição cultural faz parte da vida cotidiana das entidades da sociedade civil, mas não pode manter-se quando a entidade realiza um convênio visando o interesse público. Do ponto de vista deste interesse público, a economia nos recursos não deve e não pode produzir a dependência do programa em relação aos protetores voluntários posto que esta dependência produz evidentes problemas de segurança. A prioridade do sistema de proteção é preservar a vida da testemunha e não economizar recursos no atendimento deste objetivo. É óbvio que estes recursos devam ser racionalizados ao máximo, mas a função da rede é promover a inserção social das testemunhas e ampliar a consciência pública de que é possível vencer a “lei do silêncio” imposta pelo crime. O ganho econômico do PROTEGE para o Estado está nessa vitória da cidadania e do estado democráticos sobre o crime. O PROTEGE, como programa estatal, arca com suas despesas e permanece nos limites do recurso público disponibilizado pelo orçamento, cabendo ao CONDEL a negociação e a pressão política junto ao governo estadual nos casos de falta de recursos que não são frequentes, mas excepcionalmente acontecem, afetando inclusive as rotinas da Equipe Técnica junto aos beneficiários.

O PROTEGE busca montar a rede de proteção, e de protetores voluntários visando acioná-la especialmente para a construção da inserção social, da produção de uma história cobertura convincente e viável, e da construção do novo projeto de vida da testemunha e de sua família. Essa complexa teia de relações sociais e pessoais, afetivas e objetivas, envolve com centralidade a atuação profissional do assistente social, do psicólogo, do policial, do operador de rede, do protetor e do advogado. Esse serviço público sigiloso acontece numa complexa realidade globalizada em que os processos de identificação, socialização e inserção social das pessoas estão sendo intensamente afetados. Fato agravado pela inserção social precária de muitas das pessoas protegidas, para as quais o

fim de século torna mais evidente que antes o fantasma do “eu não sou nada”, do “eu não sou ninguém”, do “eu não tenho importância” que a sociedade o tempo todo deixa claro. A violência fundadora da sociedade brasileira – a ideologia do fazer e desfazer sem se incomodar com o direito do outro – tem origem nos preconceitos e na segregação classista e cultural passados, mas é assimilada da mesma forma pelos despossuídos com uma curiosa inversão de papéis. As violências reativas da sociedade brasileira passam a ser a única comunicação possível – porque real – entre os excluídos e aqueles que os excluem e, não importando em que escala social estejam, são sintomas de uma realidade que perdeu seu norte.³⁷

³⁷ Ciro MARCONDES FILHO. Violência fundadora e violência reativa na cultura brasileira.

Desse modo genérico, o programa de proteção a testemunha desenvolve uma compreensão teórica e prática que objetiva reconstruir ou mesmo construir pela vez primeira o projeto de vida das pessoas protegidas num contexto de extrema fragilidade. De um lado, a pressão econômica e psicológica da segregação social que afeta as classes despossuídas e, de outro, a pressão da efetiva ameaça que engendra a organização criminosa. Mesmo sendo um programa estatal, quase sempre há imensas dificuldades de inserir as pessoas protegidas nas políticas públicas sociais tais como as de habitação, de educação e de inserção no mercado de trabalho porque estas políticas possuem critérios de seleção que são públicos e necessariamente precisam identificar seus beneficiários. Há problemas nesse campo pela contradição entre a publicidade necessária e legítima das políticas sociais públicas e o sigilo também necessário e legítimo do PROTEGE. Em muitos casos essa contradição tem sido superada através de contatos pessoais e a criação de uma rede de voluntários dentro do próprio serviço público. O operador de rede, o psicólogo, o assistente social e alguns policiais criaram essa rede informal de contatos dentro da estrutura estatal e privada que “*é de confiança*” e é acionada quando é preciso “*quebrar um galho*”. A agilidade operacional do sistema protetivo é, muitas vezes, assegurada por essa informalidade. No entanto, no médio prazo será preciso oficializar esta rede de “*protetores voluntários*” dentro do próprio Estado, sem perder a agilidade operacional e os contatos baseados na confiança mútua. Nos relatos a respeito do sistema inglês e canadense de proteção, esta informalidade operacional é até maior que a existente no PROTEGE.

A rede de proteção conta ainda com uma outra dificuldade. A maioria das testemunhas é originária de ambientes sociais nos quais a cultura da violência é cotidiana faz parte da normalidade da vida. As testemunhas atendidas, em boa medida, desejam que a polícia não seja apenas a detentora legítima e eficaz do monopólio do uso da força, mas que a use de forma indiscriminada. Há sempre a necessidade de um processo educacional para superar a ilusão de que o crime se combate com a violência e não com a inteligência e a legalidade. Esta nova concepção de justiça vivida no cotidiano deve ser integrada à formulação do novo projeto de vida da testemunha:

Esta valorização da força está presente no encaminhamento de conflitos que envolvem aspectos como: papéis familiares, desemprego, forma de habitação, consumo de álcool, separações conjugais e socialização dos filhos.

Em meio a conflitos familiares que resultam em agressões, identifica-se uma linha de tensão entre os papéis masculino e feminino no tocante aos engajamentos afetivo-matrimoniais e familiares. Aqui, como em outros setores da sociedade, o homem procura compensações sexuais sem maiores compromissos, enquanto a mulher, ainda que freqüentemente faça este jogo, bus-

ca situações mais estáveis. Tais demandas contraditórias, que estão na base de uma grande flutuação nas relações sexuais e maritais, são intensificadas pelas condições de vida.

O desemprego contribui para a instabilidade das relações familiares, limitando as prerrogativas masculinas ligadas aos papéis de marido, provedor e socializador da prole. O desemprego golpeia a autoridade masculina, reduzindo o prestígio do homem em relação à mulher que, embora também seja afetada por ele, não sofre os mesmos impactos negativos.³⁸

Desse modo enviesado, a cultura popular obrigou o policial do PROTEGE a assumir também a função de educador social. Para muitas testemunhas protegidas, esses policiais acabam sendo o contato humano mais sadio fora do círculo familiar. É fácil deduzir o quanto o imaginário popular projetará fantasias de poder e de violência sobre esses policiais. O vínculo entre uma testemunha que se sente fragilizada e um policial que é imaginado muito poderoso, pode gerar relações de dependência e submissão. Essas relações entre policiais e pessoas protegidas são trabalhadas pelos policiais e técnicos no sentido de promover a emancipação e a superação desta cultura da violência, mas o Programa ainda não conta com atendimentos profissionais para apoiar pessoal e grupalmente os operadores e técnicos do PROTEGE. Ainda não se resolveu o problema: quem cuida dos cuidadores?

Estão registrados alguns relatos escritos pelos policiais acerca desse fascínio e de como o policial utiliza-se dessa influência sobre a testemunha para orienta-la na construção de um novo projeto de vida. A exigência e hoje prática de registro por escrito de todas as visitas constituem-se num excelente recurso técnico para monitorar o desenvolvimento do projeto de vida e do crescimento da autonomia nos beneficiários. Constata-se nos diálogos com os técnicos que o papel do policial no atendimento a testemunha é, pelo menos nos primeiros momentos, bem destacado pelas testemunhas ameaçadas por criminosos comuns e não por policiais corruptos. Uma razão é óbvia: é de um policial que uma vítima ameaçada espera obter segurança. Outras razões são mais sutis e da ordem do imaginário de cada pessoa protegida.

A rede de proteção acolhe a testemunha numa realidade social que se apresenta hostil para a maioria do povo brasileiro. De forma repetitiva, essa acolhida tem sido relatada por muitas testemunhas como sendo muito gratificante. Há relato de crianças beneficiadas que aprenderam a

³⁸ Eduardo Paes MACHADO & Ceci Vilar NORONHA. A polícia dos pobres: violência policial em classes populares urbanas.

escovar os dentes com o policial que fazia a segurança no ninho provisório. São inúmeros os relatos dessa inusitada forma de socialização que acontece justamente quando a testemunha foi retirada do ambiente no qual se socializa. A exclusão da testemunha permite, contraditoriamente, uma inclusão social mais satisfatória. Uma testemunha, oriunda da prostituição, afirmou que se sentiu gente, pela primeira vez, lavando a louça após jantar no ninho com uma policial.

A rede de proteção e seu corpo de protetores são fruto da articulação silenciosa entre a Equipe Técnica, a sociedade civil organizada, agências estatais e pessoas comprometidas com a ética democrática. Esta rede é o mais importante instrumento de socialização do PROTEGE. Essa rede e essas pessoas fazem o trabalho de ponta no atendimento, acolhimento e efetiva proteção social dos beneficiários. No entanto, a rede e os protetores não estão sob a gestão pública direta. É a parte mais exposta e mais frágil do PROTEGE. São pessoas e instituições parceiras, solidárias, são companheiras de luta e de compromisso ético compartilhado. Nesse sentido, no contexto dos Direitos Humanos

Não basta, assim, que nos restrinjamos ao debate jurídico-positivo, [...], se não tivermos presente que seu “sucesso” – efetividade – não depende unicamente de seu reforço por mecanismos jurídicos, posto que estes, muitas vezes, se esfacelam perante o estabelecimento de um espaço “público” privatizado, paralelo ou marginal.

Deve-se por outro lado, *observar uma inevitável correspondência entre os Direitos Humanos e a democracia*, posto que se esta se enfraquece são aqueles os primeiros e principais atingidos, não repercutindo unicamente no âmbito dos direitos humanos, civis e políticos, mas em todas as suas gerações, fazendo supor, como aponta Renato Janine Ribeiro, que *somente é legítimo, na política, o regime democrático...*³⁹

A proteção dos protetores é um dos temas a serem aprofundados nos próximos anos da existência do PROTEGE. Até o momento não há notícia ou informação sobre atentados ou ameaças em relação aos protetores. Na maioria das vezes esses protetores garantem o sucesso do Programa pelo seu esforço e sacrifício pessoal sem obter nenhum reconhecimento público. Houve um relato acerca de um protetor que, pelo dever do sigilo, não informou ao seu cônjuge sobre sua cooperação com o Programa. Para surpresa sua surpresa, certo dia, por alguma coincidência inesperada, seu cônjuge recebeu a informação de que seu consorte mantinha uma casa alugada na

³⁹ José Luiz Bolsan de MORAIS. **As crises do estado e da constituição e a transformação espacial dos direitos humanos**. p. 84

cidade sem o seu conhecimento e sem outra finalidade aparente além daquelas relacionadas à infidelidade conjugal. Como explicar de outro modo este fato? A Equipe Técnica foi acionada para evitar a separação do casal.

1.3 O dilema do perfil incompatível e da exclusão

Qual seria a testemunha ideal?

A testemunha perfeita, é aquela imparcial, que nunca viu ou não conhece nem o autor nem a vítima, que não tem interesse algum pela vítima, que não tem interesse algum pela causa, que seja pessoa idônea, capaz, maior, responsável, ciente de seus deveres, e que, numa avaliação psicológica, tenha capacidade de discernir o fato, sem deixar que as emoções tomem conta de sua narrativa e de preferência que tenha presenciado diretamente o ato da execução do crime.⁴⁰

Na experiência do PROTEGE, esta testemunha perfeita ainda não ingressou no programa. Normalmente as testemunhas que aceitam ingressar no Programa possuem uma trajetória de vida e um processo de socialização que estão mais para a imperfeição do que para a perfeição. Em todo o caso, independente das condições objetivas e subjetivas da pessoa protegida e do valor probante de seu depoimento, todas as testemunhas atendidas pelo PROTEGE estão vivendo sob condições de vida excepcionais. A partir desta compreensão, é plausível admitir que, de início, todas as testemunhas, de algum modo, apresentam um perfil psicológico e comportamental incompatível com a normalidade da vida nas condições de razoáveis a péssimas do povo brasileiro.

Um problema complexo e recorrente nos programas de proteção é a definição e as exigências acerca do perfil da testemunha compatível com as normas do Programa. Este problema foi conscientemente assumido pela própria definição legal: “Estão excluídos da proteção os indivíduos cuja personalidade ou conduta seja incompatível com as restrições de comportamento exigidas pelo programa” (Art. 2º, § 2º). Da mesma forma, esta é uma das razões para a exclusão do programa

Art. 10. A exclusão da pessoa protegida de programa de proteção a vítimas e a testemunhas poderá ocorrer a qualquer tempo:

⁴⁰ Maria Cristina Teixeira Alves PEREIRA. **Da eficácia da prova testemunhal no processo civil.** p. 39

- I - por solicitação do próprio interessado;
- II - por decisão do conselho deliberativo, em consequência de:
 - a) cessação dos motivos que ensejaram a proteção;
 - b) conduta incompatível do protegido.

No caso da inclusão, é a própria pessoa ameaçada que decide se possui ou não uma conduta compatível com as prescrições e restrições que o Programa impõe aos seus beneficiários e protegidos de forma individual e caso a caso. A célula de segurança investiga a vida pregressa da testemunha, a efetividade da ameaça e elabora um relatório de inteligência policial acerca do possível perfil do candidato à inclusão. Esse procedimento é necessário e precisa, inclusive, ser aperfeiçoado, porque é óbvio o interesse e a eventual facilidade do crime organizado infiltrar informantes seus como beneficiários no Programa. Cada ingresso de testemunha no programa precisa ser investigado de forma rotineira, sistemática e profunda para preservar a segurança das demais testemunhas já protegidas e da própria. Portanto, no caso da inclusão, existem meios objetivos para definir o que é comportamento incompatível: a relativa liberdade de consciência do próprio candidato à proteção, a relativa consciência crítica possível produzida pela informação e contra-informação da inteligência policial, os laudos técnicos produzidos pelos outros especialistas da Equipe Técnica, o parecer do Ministério Público e também a experiência acumulada pelo CONDEL. A reunião desses dados, quando bem combinados e bem avaliadas, definem com relativa segurança o perfil compatível ou não com o Programa.

O problema teórico e prático mais relevante nesse tópico acontece quando o CONDEL precisa decidir pela exclusão ou manutenção de uma pessoa protegida com base no argumento técnico de que a mesma não apresenta conduta compatível com a segurança do programa. O argumento é objetivado com relatórios que apresentam evidências, indícios, suspeitas e avaliações que justificam a exclusão ou permanência. A decisão do CONDEL é de natureza subjetiva mesmo que baseada naqueles relatórios e pareceres. Trata-se da produção do convencimento da consciência de cada conselheiro. Essa decisão subjetiva imediatamente produzirá duas consequências imediatas: a) a exclusão da pessoa protegida implica no aumento objetivo e real do seu risco de vida; b) a manutenção da pessoa protegida sobre a qual pesa a acusação de conduta incompatível implica aumento objetivo do risco de vida das demais testemunhas e, principalmente, na exposição dos profissionais e do protetor.

Um outro problema desse mesmo tipo já foi apontado em depoimento registrado em um seminário interno do PROTEGE:

Sobre as questões contraditórias entre laudos técnicos. É necessário que cada técnico expresse por escrito seu parecer ou seu laudo técnico quando entender necessário. Havendo divergências entre esses laudos, a coordenação – em diálogo quando possível com as equipes – toma a decisão. A coordenação procura trabalhar com o estabelecimento de consensos. Em alguns casos a Segurança deve ou não ter poder de veto? Até que ponto prevalecem as medidas de reinserção social? A coordenação deve hierarquizar – mediando – as necessidades de cada caso.

Este é um debate jurídico e político delicado. A segurança implica em restrição de direito fundamental. A construção de um projeto de vida, a inserção ou reinserção social também implicam em determinadas intervenções do estado na vida privada. De algum modo, a ameaça contra a vida da testemunha produziu de fato uma violação de direitos que justificam alguma restrição de direito por parte do Programa no resguardo do direito absoluto à vida da testemunha que não é absoluto pelo direito constitucional, mas é absoluto pela natureza, pelo mundo da vida. A contradição ética consiste na possibilidade prática de restringir direito para garantir direito:

Os direitos fundamentais, embora detentores da característica da imprescritibilidade, não são direitos absolutos, pois no ordenamento jurídico, como sistema que é, todas as posições jurídicas são limitadas, por se encontrarem em relação próxima entre si e com outros bens constitucionalmente protegidos.

Assim é necessário assumir que haja algum

Controle da restringibilidade admitida pela Constituição, uma vez que a intervenção restritiva do legislador somente se justifica quando houver confronto de, pelo menos, um valor constitucional e de um direito fundamental, decorrendo a exigência limitativa deste, o que somente poderá ser efetuado no caso concreto.⁴¹

Trabalhar caso a caso para o PROTEGE é trabalhar vida a vida! Talvez a concepção teórica mais adequada esteja no paradigma autopoietico do Direito que se contrapõe aos paradigmas do Direito positivo e/ou jusnaturalista sem, no entanto, eliminá-los. Esta teoria parece adequada para descrever o processo de construção permanente do sistema chamado PROTEGE:

⁴¹ Jairo Gilberto SCHÄFFER. **Direitos fundamentais**. p. 62-63

[...] somente a sucessividade da efetuação continuada de sua operação, como negociação constante de sua efetividade ao centro de um novo hipercomplexo de estimulações, constitui a vida do sistema. A *autopoiese* não é nada mais que uma *sucessão contínua de “impulsos” de uma operação a outras*, nas quais reúnem, de momento a momento, as construções da realidade que conservam e fazem perdurar o sistema. [...] Somente o tempo, a efetuação factual de um momento ao outro da função do sistema, responde à hipercomplexidade produzida, sempre, ao encontro do sistema.⁴²

Para enfrentar esse dilema ético para o qual não existe uma solução ideal e imune a erros de extrema gravidade, o CONDEL do PROTEGE adota, atualmente, as seguintes medidas:

- a) O comportamento da testemunha é considerado incompatível exclusivamente em relação à segurança de sua própria pessoa e das demais atendidas e atendentes do Programa. Outras formas consideradas pelo senso comum da sociedade como incompatibilidade comportamental não são consideradas pelo Programa: estrutura moral familiar, expressão religiosa, orientação sexual, trabalho ou ganho não formal, formas de fidelidade familiar e conjugal, opção política, tradição cultural, etc...;
- b) O indicativo de exclusão é acompanhado dos pareceres técnicos dos diversos integrantes da equipe técnica: segurança, social, psicológico, jurídico e de rede. Os pareceres podem e devem apresentar divergências e/ou convergências do ponto de vista de cada especialidade técnica em relação ao alegado perfil incompatível da testemunha em relação à segurança;
- c) O Conselheiro Relator do caso referenda ou não o indicativo de exclusão;
- d) Se o indicativo for admitido pelo CONDEL, é designado – pela ordem da listagem de instituições – um/a conselheiro/a para fazer a defesa da permanência da testemunha no programa e, portanto, encarregada de demonstrar a improcedência dos pareceres técnicos favoráveis à exclusão. Para tanto o defensor terá amplo acesso ao processo, à testemunha, aos técnicos se assim convier à defesa;
- e) Em reunião do CONDEL, convocada para tal fim, é convocada. Ouvida a indicação de exclusão e, posteriormente, a defesa da permanência, os conselheiros votam e, se quiserem, justificam seu voto.

O PROTEGE estabeleceu uma sistemática para desempenhar-se de sua atribuição legal de excluir testemunhas do programa (Lei N° 9807, art. 6º, I). Por analogia ao direito à ampla defesa, entendeu o CONDEL indicar um Conselheiro para elaborar por escrito e/ou por sustentação oral a defesa da testemunha sobre a qual a Equipe Técnica sustenta a exclusão. Nas atividades cotidi-

⁴² Jean CLAM. A autopoiese no direito. p. 103-104

anas da Equipe e do CONDEL, esse pedido geralmente vem fundamentado no artigo 2º, § 2º: a subjetiva e controvertida “personalidade ou conduta” incompatível “com as restrições de comportamento exigidas pelo programa”. Portanto, o CONDEL criou o hábito institucional de garantir a ampla manifestação e defesa da proposta contrária ao processo de exclusão. Ou seja, o conselheiro encarregado da defesa propugna pela manutenção da testemunha no Programa, contra o parecer da Equipe Técnica, estabelece o contraditório com a Equipe Técnica. Desse contraditório, espera-se que o Conselho pondere pela solução mais razoável.

Excluídos do programa: a Lei não permite que as seguintes pessoas sejam beneficiárias das medidas de proteção:

- condenados que estejam cumprindo pena;
- indicados ou acusados presos cautelarmente;
- indivíduos com conduta incompatível com as normas do programa.

Observação: Este rol de excluídos tem recebido severas críticas. Apenas como exemplo, no ano de 1997 mais de 1.091 pessoas ingressaram no programa italiano; destas, somente cerca de 50 não tinham nenhuma relação com o mundo do crime.⁴³

O caso reproduzido no ANEXO B apresenta um contra-exemplo à exclusão do programa por perfil incompatível. Trata-se de uma exclusão provocada pela razão inversa, em função da compatibilidade do perfil da testemunha com o projeto de vida construído por ela, sua família, o protetor e a Equipe Técnica. Essa testemunha viveu uma inserção social bem sucedida em comparação com a condição de absoluta exclusão e opressão social que vivia antes de ingressar no programa. Comparativamente à extrema pobreza com que ingressou no Programa, sua nova situação social de trabalhador formal, mesmo com baixa qualificação, representou um avanço significativo na condição de vida de sua família. Assim a Defesa da Testemunha 111 ilustra um caso no qual o pedido de exclusão foi fundamentado no sucesso da intervenção da Equipe Técnica. Nessa reprodução estão omitidas todas as informações referentes à identificação direta ou indireta dos procedimentos do PROTEGE. A leitura desta defesa permite vislumbrar a dimensão do trabalho cotidiano da equipe técnica no seu relacionamento com as testemunhas. Numa ata dos seminários internos do PROTEGE um agente policial referiu-se ao caso colocando os dilemas que percebe sobre o processo de inclusão/exclusão:

⁴³ André Estefam Araújo LIMA. Lei de proteção a vítimas e testemunhas – Lei n. 9.807/99.

O agente afirma que há dúvida sobre até que ponto o objetivo do programa é a inserção social. No caso do Brasil, o agressor ainda tem dificuldade de localizar a testemunha, posto que considera que ainda não houve experiência com testemunhas que enfrentam o crime organizado de grande porte. Entende que o objetivo inicial do programa é preservar a vida e que a equipe técnica é muito humana, especialmente os policiais. Reporta-se, p. ex., ao caso 111. Acredita que o lado humanístico está sendo bem levado pelo programa. Mas insiste que a questão primária do programa seja a vida. A dúvida ocorre no segundo momento do programa: a reinserção social considerando a sua dificuldade. Em todo caso, essa dificuldade é relativa à própria testemunha. Entende que seja possível ao programa elaborar sugestões para a reinserção, considerando que esta é a tarefa da rede e dos serviços existentes de Assistência Social. Estabelece a necessidade de diferenciar entre as iniciativas de ação social e as de assistência social. Há necessidade de um programa de monitoramento que deve ser destacado como um projeto de longo prazo. No caso brasileiro há limites para tanto.

CAPÍTULO 2

PROTEGE: UM MODELO ESTATAL DE PROGRAMA DE PROTEÇÃO

Embora as mais recentes abordagens teóricas sobre o enfrentamento da violência venham assumindo um caráter transdisciplinar, a execução do sistema brasileiro de proteção a testemunha em sua versão gaúcha está, efetivamente, produzindo uma experiência interdisciplinar. A equipe técnica do PROTEGE, hoje, tem necessidade de produzir um conhecimento coletivo que envolve as áreas da segurança policial, psicológica e social da testemunha. O conhecimento científico dos policiais habilita-os para investigar a dimensão e a abrangência da ameaça, projetar o nível de segurança necessário para preservar a vida e, ao mesmo tempo, assegurar melhores condições para as demais intervenções técnicas, planejar deslocamentos, resgates, enfrentar atentados, educar a testemunha e sua família para uma vida mais segura, etc... As ciências psicológicas e suas técnicas de intervenção familiar devem permitir ao profissional identificar o perfil comportamental mais adequado e viável para os beneficiários, promover intervenções terapêuticas breves, diagnosticar os fatores comportamentais da testemunha que potencializam o risco e as formas mais adequadas para minimiza-los. A assistência social planeja e articula uma vida mais segura e equilibrada da testemunha inserida na rede social que o operador de rede avaliou ser a mais indicada para a testemunha. Estes profissionais de nível superior produzem coletivamente o conhecimento interdisciplinar necessário para a permanente qualificação deste recente serviço público, estimulando sua permanente articulação e interação com os novos direitos correspondentes às novas práticas institucionais e sociais que se combinam de forma complexa com diferentes instâncias e esferas estatais e não-estatais, públicas e privadas que, neste momento histórico, estão constituindo a vida mais segura da cidadania brasileira.

Os agentes públicos e privados que promovem a defesa dos Direitos Humanos e a simultânea repressão democrática ao crime organizado, no âmbito da competência e das ações do PROTEGE, estão interagindo entre si e se capacitando através da reflexão dialógica e cotidiana sobre cada caso concreto. Cada testemunha constrói uma trajetória institucional com a Equipe

Técnica, o Protetor, o Conselheiro Relator e a rede que é constantemente tencionada a buscar novas soluções e a repetir de forma mais aperfeiçoada as soluções já encontradas. O aprendizado é construído caso a caso, marcadas pelo ritmo formal das reuniões ordinárias semanais do Conselho Deliberativo. A Equipe Técnica, ou setores dela, a célula de segurança reúnem-se cotidianamente em função dos casos e do atendimento. As ações cotidianas e anônimas dos integrantes da Equipe Técnica normalmente extrapolam as funções rotineiras previstas pelos manuais tradicionais das profissões envolvidas. O combate à impunidade pela promoção da segurança física e psíquica das pessoas ameaçadas em função do exercício legítimo de seus deveres de cidadania implica na cooperação interdisciplinar ao mesmo tempo solidária e tensa, pois cada profissional tem a obrigação de se esforçar para fazer valer o ponto de vista de seu conhecimento considerando as demandas dos demais profissionais. São exemplos cotidianos desse embate: o assistente social tenta convencer o policial para que aceite diminuir a exigência de segurança em função de uma possibilidade de emprego formal para a testemunha. O policial tenta convencer o assistente social de que a testemunha não deve fazer um curso de artesanato porque este tipo de atividade pode estimular relações com o mercado informal onde há maior dificuldade da segurança monitorar os contatos da testemunha. O psicólogo insiste em preservar a privacidade da testemunha e se recusa a ler e a interpretar uma carta que a testemunha escrever para uma pessoa amada, sobre a qual a segurança suspeita haver envolvimento com pequenos delitos, mas a psicóloga assegura ser uma figura afetiva importante para a estabilidade emocional da testemunha. O operador de rede discorda do policial pois a indicação mais segura para o pouso definitivo da testemunha não coincide com as necessidades de educação dos filhos da testemunha. O que fazer quando o levantamento policial indica que o lugar de moradia mais seguro para uma testemunha de origem e vivência camponesa é residir num apartamento de um grande centro urbano, mas o psicólogo lembra que tal forma de residir será, de fato, uma prisão para as condições psicológicas desta família. Ou quando se dá o contrário. É no enfrentamento diário de impasses dessa natureza e no seu acompanhamento ao longo de dois ou quatro anos que se constrói o conhecimento interdisciplinar necessário ao atual estágio de desenvolvimento do PROTEGE.

A experiência acumulada até aqui pelo serviço público de proteção à testemunha ameaçada, envolve de modo criativo, tenso, viável e inédito alguns e algumas protagonistas atuantes em algumas instituições

- a) da sociedade civil;

- b) das forças policiais;
- c) das comarcas e de serviços do poder judiciário;
- d) do Ministério Público;
- e) do Poder legislativo (CPI's, Comissões de Direitos Humanos, Partidos Políticos...);
- f) do Poder Executivo.

Para atender a demanda pelo serviço de proteção, a Equipe Técnica conta com poucos recursos orçamentários. O Relatório do TCU indica que em 2003 o PROTEGE movimentou R\$ 517.344,00, sem considerar as despesas de pessoal e investimentos em equipamento que constituem a maior despesa pública com o programa. Em relação ao conjunto de 17 programas estaduais, o PROTEGE está na 10ª colocação em termos de valor do orçamento, sendo o primeiro colocado em número de testemunhas atendidas (67 atendimentos em 2004). Essa comparação é apenas indicativa de futuros indicadores de desempenho entre os sistemas de proteção executados diretamente pelo estado e mediante convênio. Na definição desses indicadores será necessário contemplar outras variáveis. Algumas relativamente simples para construir: tempo médio de permanência da testemunha no programa, valor médio da bolsa auxílio, número médio de beneficiários por testemunha, nível sócio-econômico das testemunhas. Outras bem mais complexas: a participação/contribuição de voluntários presentes na rede (protetores), a estrutura criminosa desmantelada em função do testemunho, a complexidade da proteção policial decorrente da eficácia da organização criminosa.

O PROTEGE oferece um serviço público de impossível mensuração objetiva. Este programa além de combater a criminalidade através do incentivo público à produção da prova pelo sistema público de promoção da justiça, também combate à cultura da violência pela possibilidade de fortalecer os valores subjetivos da construção, da assim chamada, cultura da paz através

- a) da segurança legal propiciada pelo Poder Judiciário à reorganização do projeto de vida da testemunha, especialmente nos casos em que há necessidade da troca de identidade;
- b) da intermediação da Equipe Técnica que viabiliza aos beneficiários atendimentos por políticas públicas sociais estatais e privadas (educação, saúde, moradia, qualificação profissional, emprego, higiene pessoal, convívio familiar e comunitário, etc). Nesse sentido, a equipe técnica educa os beneficiários não apenas sobre seus direitos sociais, mas como cada pessoa pode assegurar-los para si e sua família;
- c) do sentimento de inserção significativa da testemunha numa sociedade que se tornou mais justa e democrática por sua colaboração pessoal; permitindo que os instrumentos legais fossem acionados para reprimir o crime e punir os criminosos;

- d) do sentimento de empoderamento cidadão que experimenta a testemunha. É preciso reconhecer o valor subjetivo que representa o ato de testemunhar sob ameaça. Se a prática cotidiana do PROTEGE evidencia o espírito oportunista de determinadas testemunhas; também revela em outras, o genuíno heroísmo popular;
- e) da disseminação do sentimento de que a segurança pública é um serviço acessível e qualificado, mesmo quando a testemunha esteja ameaçada pelo crime organizado e infiltrado nas estruturas judiciais, políticas e policiais. O PROTEGE oferece à sociedade gaúcha um programa de estado, democrático, racional e eficaz para a desconstrução pedagógica do senso comum popular que estimula a impunidade através de mistificações ainda socialmente reconhecidas como verdades: *“só ladrão de galinha vai para a cadeia”, “polícia não prende polícia”, “quem denuncia traficante acaba morto”, “dedo-duro não é gente boa”, “direitos humanos só defende bandido”*.

O serviço especializado de proteção oferece um atendimento inovador à cidadania brasileira violentada pela força antidemocrática da criminalidade que atenta - de forma sistemática e permanente - contra os Direitos Humanos.

2.1 A estrutura organizacional

A Secretaria da Justiça e da Segurança do RS⁴⁴ dá publicidade ao PROTEGE, apresentando-o a partir de sua definição legal (Lei Estadual Nº 11314 de 20/01/1999, Decreto Estadual Nº 40027 de 27/03/2000, e Lei Federal Nº 9807 de 13/07/1999). O PROTEGE é uma instituição estatal, com endereço conhecido e formas de acesso franqueadas ao público. Há, no entanto, uma relativa discrição nessa divulgação. A sede ocupa o último andar de um edifício público identificado e conhecido por outra atividade estatal nele desenvolvida e não relacionada com a SJS. Não há nenhuma identificação na fachada ou no interior do prédio da sede que identifique o PROTEGE. Todas as pessoas interessadas ou recomendadas para ingresso no PROTEGE são apresentadas ao Programa nessa sede, cujo endereço é conhecido por qualquer órgão público e pessoa interessada.

A SJS apresenta o PROTEGE em seu sítio na página oficial do governo do estado do Rio Grande do Sul, afirmando que o PROTEGE pretende provocar

⁴⁴ Conforme informações disponíveis em http://www.sjs.rs.gov.br/index_html

a responsabilização do Estado, através de suas instituições, no fortalecimento da cultura pelos direitos humanos, através de denúncias de violações, independente de que agente a tenha praticado, também visa a coibir as situações de coação e de ameaça sobre as testemunhas de crimes, fazendo que deixem de testemunhar, com graves prejuízos para a investigação criminal e o processo penal.

O Organograma Institucional com a descrição das atribuições estão apresentadas no **Manual Operacional** ora em processo de elaboração (ANEXO F)

As atribuições previstas serão analisadas com base na legislação, nos códigos de ética das profissões regulamentadas e serão sendo ilustradas com: a) relatos utilizando a técnica da descrição densa sobre a prática institucional e cotidiana com cada uma dessas atribuições; b) com a realização de debates com grupos de demandantes e a própria equipe técnica.

O ANEXO F também lista as atribuições do Conselho Deliberativo que tem suas funções definidas em termos legais.⁴⁵ Nessa apresentação se fará uma relação com base na experiência prática das reuniões ordinárias semanais, com duração média de 3 horas, realizadas pelo Conselho do PROTEGE.

A partir da descrição das atividades da Coordenação, a listagem de atribuições não está expressa em lei, mas numa descrição realizada em conjunto pelo CONDEL e Equipe Técnica, em função de proposta para o aprimoramento legal do PROTEGE que ora está sendo formulada pelo poder executivo estadual por sugestão do CONDEL.

Do mesmo modo se processará com a Coordenação e a Equipe Técnica. A equipe técnica é composta por uma célula policial encarregada de planejar e operacionalizar as atividades técnicas de segurança e garantia da integridade física da testemunha e de sua família. Desde o início do Programa, esta célula policial é composta por praças e oficiais da Brigada Militar do RS. A equipe técnica é também constituída pelos seguintes profissionais: um Assistente Social, um advogado que exerce a função de Assessor Jurídico, um Psicólogo e um profissional designado como Operador de Rede. Também merece um trabalho mais atento de pesquisa a descrição das rotinas da Equipe Administrativo-Financeira.

⁴⁵ As atribuições legais estão definidas pelo artigo 6º da Lei Federal Nº 9.807/99 e artigo 4º do Decreto Estadual Nº 40.027/2000.

2.2 Reflexões preliminares sobre a estrutura organizacional

Conforme a divulgação oficial do PROTEGE, este programa estatal executa uma das políticas estaduais de segurança, particularmente a de defesa dos direitos humanos das vítimas e das testemunhas de crime. O PROTEGE é um serviço público que executa um projeto técnico policial de proteção individual e de defesa da vida e da integridade física das vítimas e testemunhas ameaçadas, combinado e integrado a construção personalizada de um projeto técnico psicossocial de inserção ou reinserção comunitária da testemunha e de sua família. Essa combinação entre as técnicas de segurança policial e de segurança psicossocial em um mesmo projeto personalizado implica conhecimentos técnicos e humanos inusitados para os procedimentos administrativos tradicionais e já consolidados no setor público, para os procedimentos normatizados do exercício profissional regulamentado (policial, psicologia, serviço social, direito), bem como para os mecanismos de socialização tradicionais da sociedade brasileira. A equipe multiprofissional do PROTEGE atua por dever da função pública, sob o controle social do Conselho Deliberativo, na arriscada fronteira existente entre os hábitos, costumes e normas do estado democrático de direito, de um lado e de outro, as organizações criminosas e indivíduos que atentam contra a democracia e o direito.

Para o desempenho de sua missão institucional, os servidores públicos civis e militares do PROTEGE (policiais, advogado, assistente social, articulador de rede, psicólogo) formam uma equipe que precisa constantemente desenvolver sensibilidade humana e competência técnica para produzir uma articulação político-social sigilosa entre este serviço público, com determinadas lideranças comunitárias da sociedade civil (a rede, protetores, militantes de Direitos Humanos, etc...) e com as testemunhas e suas famílias.

Para lutar pela concretização dos direitos, é preciso antes que a pessoa tenha consciência de que possui direitos. Tal proposição, apesar de óbvia, não tem merecido uma análise mais profunda dos operadores do direito. Com efeito, o primeiro momento do acesso à Justiça é o conhecimento por parte do cidadão de que é sujeito de direitos fundamentais, fator este que con-

diciona a efetividade de toda ordem jurídica constitucional e, principalmente, do princípio democrático.⁴⁶

O conhecimento dos direitos não se confunde com a mera informação, devendo ser entendido como *conscientização*, que envolve não apenas o "saber que tem direitos", mas também o desenvolvimento de novas formas de ver a vida, de conceber a realidade e de pensar, de modo a produzir mudanças de percepção e de comportamento.

Para a articulação desse complexo projeto, envolvem-se instâncias do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública entre outros setores da sociedade, comprometidos com o Estado Democrático de Direito. Essas relações institucionais e estatais são necessariamente permeadas por relações de natureza pessoal e privada que mutuamente se influenciam, tanto para fragilizar quanto para garantir a segurança e a integridade da vítima ou testemunha. O desafio inusitado deste serviço público, é a intervenção planejada do estado e da sociedade civil na privacidade do beneficiário com o objetivo de restabelecer, tão pronto e tão seguro quanto possível, o direito à privacidade e à plena autonomia, ou seja, constituir um projeto estatal e privado de viabilização de um novo projeto de vida para pessoas fragilizadas pelo isolamento de seu contexto social, cultural e comunitário em decorrência da ameaça e violência sofridas.

A operacionalização desse programa estatal está produzindo um conhecimento inédito para a gestão pública brasileira. O programa gera inúmeros conflitos de atribuições entre as funções públicas e as prerrogativas privadas. Em quase todos os casos de proteção realizados e concluídos houve momentos em que se atingiu o limite do dever do servidor público, bem como o limite do conhecimento técnico e científico disponível, bem como a equipe defrontou-se com as limitações objetivas de estruturas sociais injustas e excludentes do ponto de vista moral. A equipe multidisciplinar, cotidianamente, precisa combinar de o incombinável: a publicidade da gestão pública com as exigências humanas de privacidade; os vínculos decorrentes da função pública com os laços afetivos da solidariedade pessoal e familiar; a capacidade técnica de intervenção profissional em situações cotidianas que ultrapassam as orientações técnicas profissionais previstas e conhecidas. A equipe desenvolve seu trabalho sob a constante tensão entre o espaço público e a vida privada.

⁴⁶ Leonardo Resende MARTINS. *Revista da AJUFE*.

Nos casos de efetiva ameaça à vida pelo crime organizado, a condição de possibilidade de privacidade da testemunha e família torna-se dependente da ação estatal. Nem as pessoas estão habituadas a dependerem do estado para sua sobrevivência cotidiana, nem o estado brasileiro desenvolveu técnicas adequadas para desempenhar essa função. O aparato estatal não possui ainda normas e rotinas administrativas reconhecidas para cuidar das necessidades tão elementares e íntimas de um indivíduo e de sua família. O PROTEGE vem acumulando desde maio de 2000, uma experiência inédita de administração pública, onde a fronteira entre a vida pública e a vida privada “flutua” constantemente confrontada pela situação de vida concreta e real vivida pela testemunha e pela equipe. Essa fluidez da fronteira entre o público e o privado, acaba por impedir o exercício pleno tanto dos deveres de publicidade devido pelo servidor público, quanto o direito à privacidade da testemunha e de sua eventual família. Tanto a participação do indivíduo protegido quanto dos agentes públicos encarregados da proteção, implica alguma restrição necessária ou supressão temporária de alguns direitos. Não se trata de uma condição imposta tão somente aos beneficiários do programas, mas também – em grau menos acentuado – dos próprios servidores. Uma afirmação sustentada por alguns componentes da equipe refere-se ao fato de não poderem comentar com liberdade informal sobre suas atividades, angústias e realizações profissionais com amigos, familiares e mesmo outros profissionais.

Não havendo ainda normas e rotinas definidas, é imprescindível que o programa atue com base numa sabedoria profissional muito vinculada à prática e ao conhecimento que aos poucos está sendo construído mediante a reflexão e o diálogo entre testemunhas, protetores, agentes públicos, conselho deliberativo e, de forma indireta, pela comunidade jurídica, política e acadêmica. Tal diálogo é conflitivo porque não existem paradigmas jurídicos, científicos e acadêmicos consolidados a respeito da prática de enfrentamento e superação da violência atinentes ao programa de proteção.

De outro lado, as instâncias da sociedade civil que entram em contato com o Programa, conseguem atuar com presteza e resolver problemas comuns no campo privado mas, no entanto, não possuem a mesma agilidade nos aspectos que envolvem a gestão pública. Parece adequado descrever o dilema do programa nos seguintes termos: trata-se de um programa estatal atuando no âmbito privado mais doloroso e profundo (a ameaça à vida do indivíduo); e, ao mesmo tempo, de um programa estatal que requer a participação de organizações privadas e mesmo de indivíduos, numa atividade exclusiva do Estado civilizado: a atividade policial de garantia da vida,

inclusive mediante o monopólio para o uso racional e justo de meios violentos de defesa previstos para uso legítimo e exclusivo da força pública.

2.3 O cotidiano do PROTEGE: listagem de possíveis problemas teóricos sobre a prática protetiva e sobre o clima institucional

- Quem dá segurança aos agentes, funcionários, conselheiros e protetores. A auditoria do TCU no sistema nacional, incluindo o PROTEGE, aponta claramente que o “programa apresenta algumas dificuldades no tocante aos seus procedimentos de segurança”. Um deles é que “as equipes técnicas não dispõem de documentos que resguardem sua verdadeira identidade”. Um exemplo clássico: no caso de troca de identidade, o pedido inicial compete ao assessor jurídico do PROTEGE que tem registro público na OAB. No caso de haver necessidade de um parecer de assistente social para requisitar benefício de prestação continuada para uma testemunha, conforme a LOAS?
- Estigmas da instituição policial: Como o imaginário popular e dos próprios atores do sistema protetivo concebem um programa público de defesa de Direitos Humanos desenvolvido por agentes do estado, com relativa centralidade em atividades de segurança pública exclusiva da força policial.
- Como se desenvolvem as atividades de inteligência na promoção policial da proteção à vida e concomitante repressão preventiva das atividades do crime organizado voltadas à manutenção do senso comum da “lei do silêncio”.
- Qual a efetiva capacidade da sociedade civil exercer o controle social sobre uma atividade profissional cuja competência é exclusiva das funções de estado.
- Quais as questões institucionais e pessoais decorrentes do fato dos funcionários públicos civis do programa serem nomeados como cargos de confiança da SJS, com o aval do Conselho, e dos funcionários públicos militares serem do quadro de carreira. Processo que se agrava em função da formação diferenciada entre funcionários militares e civis. No cotidiano esse conflito não existe, havendo uma relação profissional e fraterna entre toda a equipe, no entanto, há diferenças claras e óbvias na intervenção profissional e no trato com as testemunhas. Muitas atividades do Programa se beneficiam com a indistinção entre os servidores civis e militares da equipe técnica, no entanto, existem outras em que essa distinção é imprescindível e absolutamente necessária, por exemplo, quando se tratar de eminente risco de vida para a equipe e testemunhas.
- Todas as repartições públicas, mormente aquelas ligadas à segurança pública (FASE, Prisões, Delegacias, etc...) possuem mecanismo do tipo “rádio corredor”. Cláudia Fonseca reconhece os riscos e prejuízos desse sistema informal de comunicação no extinto sistema FEBEM, mas também reconhece a utilidade dessa “rádio” como instrumento informal de descarga da tensão inevitável nesses ambientes, além de ser um instrumento de educação informal da tradição profissional que não são incorporados ao treinamento formal destes profissionais. Num Programa com exigência de sigilo, este tipo de comunicação é ainda mais necessário para distender o clima institucional, mas também mais arriscado.

- A necessidade de reagir rapidamente a situações de risco contribui para uma relativa autonomia de cada setor da equipe técnica. Essa autonomia é necessária, precisa ser mantida e incentivada. No entanto, também há necessidade de estabelecer rotinas administrativas mais rígidas. Combinar a informalidade com a formalidade é uma necessidade de um Programa inovador do serviço público que é, geralmente, muito resistente à inovação, à criatividade, à autonomia e livre iniciativa.
- Como superar e, ao mesmo tempo, manter a contradição entre a publicidade que deve caracterizar as ações da equipe administrativa em relação à privacidade decorrente do sigilo e da autonomia da equipe técnica. É necessário aprimorar e flexibilizar os mecanismos de controle público do qual o ATESTADO de despesas é um recurso muito interessante, flexível, sigiloso e, ao mesmo tempo, rigoroso e controlador do gasto público.
- A eficácia do programa no combate ao crime e na repressão policial. Como dar publicidade a um programa baseado no segredo para combater com eficácia maior a “lei do silêncio” e o sentimento da impunidade?

2.4 Resultados dos debates havidos no Seminário entre a Equipe Técnica e o Conselho Deliberativo do PROTEGE

Após um período intenso de tensão interna da equipe geradas por questões administrativas de adequação entre as exigências de gestão do gasto público e a necessidade legal de preservar o sigilo, reuniu-se o Conselho Deliberativo e a Equipe Técnica para avaliar a situação a partir do diálogo acerca do organograma e da lista descritiva de tarefas de cada instância.

Para motivar uma reflexão mais descontraída o Seminário foi aberto com uma meditação apresentada pelo pesquisador. Após uma intensa discussão sobre o teor da mesma, o texto foi alterado durante a própria apresentação do seminário. Abaixo estão transcritas as considerações e as críticas formuladas por conselheiros/as e técnicos/as acerca das atribuições previstas para cada um das funções e responsabilidades previstas na atual estrutura orgânica do PROTEGE. O objetivo era o de analisar os prováveis focos ou motivos para eventuais conflitos, ou conflitos já instalados entre a prática institucional e as atribuições legais dos componentes do protege

As análises que se seguem foram obtidas através da seguinte metodologia. A inserção do pesquisador no processo de avaliação interna já referido, permitiu-lhe entrevistar pessoas da equipe técnica de modo informal e também de modo formalizado tal como se tratasse de uma prática de sindicância da administração pública.

A partir das informações obtidas dessa forma, o pesquisador produziu um texto avaliativo cotejando as descrições das atribuições previstas no organograma (item 2.1 deste Relatório e respectivas subdivisões). Esse texto foi apresentado no Seminário com a utilização de data-show, foi lido, discutido e alterado de forma livre, individual e grupal pelos participantes. Neste momento, este relatório reproduz o resultado alcançado que também foi disponibilizado para as pessoas envolvidas na e pela pesquisa.

O próximo passo é aperfeiçoar este material para estruturar os Eventos Regionais que seguirão a mesma técnica de apresentação dos dados e informações, seguindo-se a discussão e registro imediato das conclusões. O objetivo da atividade coletiva é identificar os possíveis conflitos e analisa-los de modo a propiciar um clima institucional de maior confiança e também capaz de assimilar as críticas necessárias, em função das tensões inevitáveis provocadas pelas tarefas inerentes à proteção de testemunhas.

2.4.1 Atribuições do Conselho Deliberativo

A estrutura extremamente fechada do PROTEGE acaba por produzir de forma inesperada e contraditória, um diálogo inusitado entre as agências governamentais (executivo, judiciário e legislativo) e a sociedade civil. Ao dialogarem de forma autônoma e mutuamente crítica entre si, estas instâncias da sociedade encontram a síntese que busca objetivamente manter a vida da testemunha ameaçada, sempre que possível promovê-la para formas mais compatíveis com o exercício digno da cidadania. A institucionalização do CONDEL como órgão colegiado de direção política do programa aproxima-se desta proposta teórica:

[...] há uma ordem dialética na arte de governar, onde é possível a assimetria, a operação conjunta, ou o conflito entre a defesa e a parceria do Estado do Bem-estar, da prática do mercado regulado e ético e os movimentos sociais políticos e culturais. Os ingredientes para que tudo isso possa funcionar se encontram na participação aberta de todos os cidadãos, sem nenhum *status* especial; na combinação de democracia direta e representativa, (nem *estadolatria* e nem *populismo*, *basismo*) cuja dinâmica institucional deverá ser os próprios participantes definirem as regras internas; relação dialógica entre a sociedade política (Estado) e a sociedade civil, principalmente os movimentos sociais políticos e culturais de base.⁴⁷

⁴⁷ William Cesar Castilho PEREIRA. **Nas trilhas do trabalho comunitário e social**. p. 137

O Conselho Deliberativo tem suas funções definidas em termos legais.⁴⁸ Nessa apresentação se fará uma relação com base na experiência prática das reuniões ordinárias semanais, com duração média de 3 horas, realizadas pelo Conselho do PROTEGE e nas atividades da Comissão de Sindicância.

FUNÇÃO DO CD	DESCRIÇÃO DE POSSÍVEIS CONFLITOS
<p>Discutir os pedidos de inclusão a partir do relato da Coordenadora e dos pareceres escritos de cada setor da equipe técnica;</p>	<p>As divergências dos pareceres técnicos são inerentes à multidisciplinaridade. Essas divergências são mediadas pelas decisões políticas do CONDEL. O conflito pró-ativo permanece contrapondo questões técnicas versus questões políticas na defesa dos Direitos Humanos.</p> <p>A mediação jurídica é criativa para possibilitar a execução da proteção como uma política institucional-estatal. A necessidade de criatividade jurídica é ainda maior para a resolução do conflito multidisciplinar.</p> <p>Evitar/minorar as conseqüências e/ou a responsabilização do funcionário decorrente de decisão política do CONDEL. Ou seja, há quem perceba que algumas decisões do Conselho estão distantes da realidade e as tensões provocadas por tais decisões acabam por afetar apenas o funcionário.</p> <p>É preciso traduzir juridicamente a decisão política. Talvez seja necessário buscar por novos laudos para garantir com mais segurança técnica os pareceres da Equipe Técnica e do próprio CONDEL.</p>
<p>Designar um conselheiro relator para acompanhar toda a evolução do caso;</p>	<p>A Equipe técnica espera maior disponibilidade dos Conselheiros. Há conflitos pelas diferentes disponibilidades e capacidades pessoais que existem entre conselheiros/as que representam entidades civis e órgãos estatais. Há relatores sobre o fato de que uns possuem maior capacidade que outros para atender exigências distintas dependendo do perfil da testemunha.</p> <p>Disponibilidade e “tesão” dos conselheiros. Há de se esperar uma certa disponibilidade militante na área dos Direitos Humanos por parte de Conselheiros/as. Mesmo a representação governamental atua no CONDEL com garra, acima do dever, com doação pessoal de tempo e recursos, inclusive.</p> <p>Adotar como rotina: apresentação dos processos nos dias de reunião quando o caso necessitar pela indicação de Ciência ao relator, exigida pela Equipe Técnica.</p> <p>A disponibilidade passa pela compreensão da entidade (pública ou privada) acerca do papel do PROTEGE e pelo compromisso institucional.</p> <p>Qualificação dos conselheiros sobre funcionamento do programa e das áreas técnicas. A representação estatal pode passar pela qualificação. Possibilidade de pagamento de jeton para aumentar ainda mais o nível de exigência e de trabalho dos Conselheiros? Como garantir a rotatividade de conselheiros mantendo a exigência de segurança e qualificação?</p>

⁴⁸ As atribuições legais estão definidas pelo artigo 6º da Lei Federal nº 9.807/99 e artigo 4º do Decreto Estadual nº 40.027/2000.

	<p>Visitas regulares dos conselheiros ao Programa. Discutindo os casos, despachando sobre os casos. Evitar o acúmulo deste tipo de trabalho nas reuniões com análises dos casos. Pautar que, pelo menos, uma vez ao mês o relator analise os seus casos, dependendo da demanda de cada caso.</p> <p>Os técnicos devem ter acesso direto ao relator.</p> <p>O acompanhamento do relator com os técnicos deve ser mais freqüente nos casos mais complexos ou problemáticos. No desligamento, ainda mais. É preciso avisar o relator com prazo razoável.</p>
<p>Discutir sobre a exclusão de beneficiários. Quando a Equipe Técnica recomenda a exclusão da testemunha, o Conselho designa um conselheiro para defender a tese da permanência da testemunha. A defesa será apresentada por escrito na reunião em que o Conselho votar o pedido;</p>	<p>Inevitável e desejável. O contraditório é inerente à natureza deste serviço público de realização da justiça republicana que pressupõe tal princípio.</p> <p>Outro conflito acontece porque é frágil a distinção entre este princípio e a polêmica dialética e teórica no campo filosófico e político dos Direitos Humanos.</p>
<p>Definir a proteção adequada para cada caso, considerando os pareceres técnicos;</p>	<p>De natureza política, dependendo da ponderação de diferentes recomendações técnicas, geralmente pouco compatíveis. Por exemplo, o segredo necessário à segurança e a publicidade necessária ao novo projeto de vida da testemunha.</p> <p>NECESSIDADE Jurídica: troca de identidade provisória durante a permanência no programa.</p> <p>Sugestão para incluir no cartório de registro o novo nome, a exemplo do sistema federal. Determinar que o juiz determine que o cartório registre a identidade nos seus arquivos para futuras eventuais consultas de terceiros.</p>
<p>Discutir com a Coordenação da Equipe Técnica, as possibilidades de articular as ações necessárias à proteção e auxílio dos beneficiários, buscando a cooperação entre as instâncias do poder público e os recursos sociais disponíveis, assegurados o sigilo e a segurança da testemunha;</p>	<p>Estabelece-se pela pequena articulação entre os diferentes serviços mantidos pelo Estado e pela sociedade civil, agravando-se pelas peculiaridades de sigilo, segurança e diversidade na formação moral/cultural/social e cívica das famílias ou testemunhas.</p> <p>Deve haver maior envolvimento do conselho na busca de recursos sociais. Os conselheiros devem articular suas instâncias.</p> <p>Há falta de articulação com a Saúde em função da municipalização do SUS.</p> <p>A questão psiquiátrica: no estado só contamos com o São Pedro e com o Murialdo que está em fase de municipalização. Pronto Atendimento em Porto Alegre – nomes de referência dentro da rede é difícil de estabelecer.</p> <p>Assessoria de convênio da SJS sugere termo de cooperação nessa área, mas ao PROTEGE não interessa a publicidade que é inerente ao convênio.</p> <p>Solicita-se relato escrito das tramitações da Equipe que não foram atendidas por entraves burocráticos de modo que o CONDEL e os próprios gestores públicos sejam informados.</p> <p>Para algumas dessas ações, o Conselho deve intervir com seu peso institucional e jurídico para acelerar as tramitações.</p> <p>Utilizar as vias normais com cópia para a secretaria.</p> <p>Produzir mais documentos do Protege baseado no peso político e com assinatura de todos os conselheiros.</p>

Encaminhar solicitações de troca de nome, com anuência da testemunha e necessidade fundamentada;	Referem procedimentos burocráticos que afetam profundamente o projeto. Por exemplo: comprovação de experiência profissional, direitos previdenciários, personalidade, etc.
Buscar estabelecer parcerias, convênios e outras formas de cooperação;	Pela natureza do sigilo, considerando que as parcerias, convênios, etc... tradicionalmente os programas assistenciais pressupõem ampla divulgação. Os programas sociais privados e públicos não possuem capilaridade suficiente para as necessidades do PROTEGE e não existe articulação vertical e horizontal entre os programas.
Sugerir e colaborar com a elaboração da proposta orçamentária;	A gestão pública é distinta da privada. As exigências de publicidade do orçamento público estão sendo adequadas à exigência de sigilo, mas o processo é lento. Destaca-se a divergência entre o Parecer do TCU e os recentes procedimentos da Secretaria. Procedimentos especiais com a CAGE estão sendo normatizados. A Equipe Técnica está buscando regulamentar e também se qualificar nessa área. Consultar o TCE
Apreciar prestação de contas.	Falta disponibilidade e capacitação técnica ao CONDEL Exemplo Conselho de SP - regimento interno prevendo a formação de conselho fiscal (3 conselheiros). Poderia haver um suporte técnico contábil para assessorar o conselho. Institucionalizar a responsabilidade administrativa do Conselho. Diretoria Executiva do CONDEL Os instrumentos do próprio estado não funcionaram de forma eficaz em relação aos gestores e ordenadores, mas podem vir a funcionar de forma mais efetiva, resolvendo-se a questão da prioridade que os gestores precisam dar para o atendimento das testemunhas. A sistemática anterior do programa de gestores se estabeleceu ao longo da história em função da operacionalidade. A operação está bem, mas o registro contábil não tem o mesmo nível. A lei estabelece que cada gestor feche o seu processo. Há problemas operacionais para os técnicos exercerem essa atividade pela característica do programa: sigilo, viagem, compras pequenas complicadas de contabilizar (ex: pedágio). Houve falha ou distração na observação dos procedimentos do ADM (funcionário M.) Equipe técnica deve ter sentido teleológico (saber para que e porque) e é contrária à atribuição para os técnicos da função de gestor. Há necessidade de preservar a equipe técnica e, portanto, de montar a equipe administrativa que exerça o papel dos gestores com mais intensidade. Há problemas relacionados com a segurança em especial com os atestados. Conselheiros com disponibilidade para acompanhar a rotina administrativa. Solicitar que o TCE tenha assento no CONDEL. TCE oferece treinamento com servidores que assumem papel de gestor de

	contas.
Organizar e coordenar uma rede de proteção entre entidades;	<p>A rede existente, por mais restrita que seja, foi articulada pela Equipe Técnica e deve ser preservada. O conflito se dá entre segurança e sigilo, de um lado; e a necessidade de publicidade das entidades</p> <p>O decreto está mal redigido nesse aspecto e precisa ser revisto. Trata-se de uma rede macro, de natureza estratégica, institucional e não a rede de proteção.</p>
Divulgar os objetivos do Programa;	<p>Restrito aos órgãos que demandam proteção. A divulgação para o público acontecia geralmente em situação de desvantagem para o PROTEGE nas situações investigadas ou exploradas pelo “jornalismo investigativo”.</p> <p>Com o Banco de Dados já houve experiência contrária: o PROTEGE foi pautado num sentido positivo. Há publicação de matéria positiva na Zero Hora de 19.08.2005</p> <p>A coordenação está articulando uma nova estratégia de divulgação.</p> <p>Divulgar os benefícios do programa tal como casos de sucesso de uma testemunha. Há divergência dos técnicos talvez não haja necessidade dessa divulgação. Discorda da divulgação da história da testemunha, mesmo preservando o sigilo. Sugere que seja uma divulgação institucional de programa estatal.</p> <p>Há necessidade de discutir com calma e mais tempo a questão da publicidade.</p> <p>Associar a divulgação com os seminários regionais do projeto de pesquisa</p>

No aspecto geral, o Parecer da Comissão de Sindicância considera que há uma preponderância subjetiva e objetiva do setor militar dentro da Equipe Técnica a partir das considerações de que essa parcela é a única que tem:

- a) Estabilidade funcional por possuir carreira de estado com Plano estabelecido;
- b) Formação profissional unificada e padronizada decorrente do conhecimento técnico especializado;
- c) Estrutura/Níveis de hierarquia consolidado;
- d) Clara identidade corporativa que é anterior ao ingresso do profissional no PROTEGE e que permanecerá após sua eventual transferência do mesmo;
- e) Segurança profissional: o treinamento especializado facilita a tomada de decisão individual do profissional quando necessária, permitindo maior capacidade de improvisação e, portanto, de iniciativa permitindo que assuma com mais facilidade a liderança do grupo;

- f) Da mesma forma, pela clara distinção entre o dever profissional próprio e dos demais colegas de trabalho;
- g) Os demais funcionários não militares, em caso de perigo evidente devem – como qualquer cidadão – colocar-se sob as orientações dos policiais;
- h) A prioridade do aspecto da segurança sobre as demandas da proteção (o projeto de vida) não é estabelecida com facilidade por regramento, mas caso a caso. A intensidade dos diversos atendimentos especializados nas diferentes etapas do atendimento provoca um permanente debate interno na equipe técnica.

Estas considerações não representam um problema administrativo em si mas, certamente, geram conflitos administrativos permanentes com os demais integrantes da equipe técnica que precisam ser explicitados para serem superados. Esses conflitos podem ser classificados em duas grandes linhas. Primeira linha, do ponto de vista dos militares, as operações do PROTEGE propicia a realização de atividades policiais cuja natureza são pouco conhecidas, algumas até inéditas para a corporação militar. É possível que em determinadas situações operacionais, funcionários civis estejam envolvidos em operações militares inesperadas, inclusive na condição de comando! Segunda linha, do ponto de vista dos civis, as operações do PROTEGE, dada à natureza policial da proteção, podem provocar uma relativa desvalia do próprio conhecimento científico e da própria competência técnica.

Na teoria, imaginou-se que a Equipe Técnica do PROTEGE produziria um conhecimento científico de natureza transdisciplinar entre o serviço social (incluindo-se a articulação da rede), a psicologia, o direito e a segurança na perspectiva da defesa dos Direitos Humanos compreendidos como um serviço público estatal. Neste momento institucional, no entanto, há uma evidente supremacia do conhecimento policial, visto que as demais ciências não acumularam conhecimento tão suficiente e tão eficiente quanto o acumulado pela Academia Militar. A troca do conhecimento interdisciplinar, na prática, pressupõe uma certa condição mais igualitária entre os diversos conhecimentos, o que ainda não é o caso do PROTEGE. É necessário, portanto, continuar acumulando experiência profissional, explicitando as dificuldades teóricas, organiza-las e remete-las para a pesquisa acadêmica das demais ciências. Uma aproximação teórica entre os pesquisadores das áreas da psicologia, do serviço social e do direito com os docentes da Academia Militar (ofi-

ciais) parece uma boa alternativa na perspectiva de superação. Evidentemente, a formação policial deve adaptar-se à natureza específica da proteção à vida das testemunhas. Sugestão repensar a prática profissional em função dos contextos diferentes que implicam em revisão e reformulação da base científica em função da realidade e no enfoque específico. Essa é uma necessidade reconhecida pelos técnicos como se observa neste registro de ata de seminário interno:

Ressalta a necessidade de ampliar o hábito de registrar as rotinas, os atendimentos, o manejo com a testemunha, entre outras atividades, sempre por escrito, acumulando o conhecimento que necessitamos.

A experiência do Protege com os policiais (oficiais e técnicos de nível superior) já permitiu avanços na própria concepção de segurança.

Existem também situações em que determinadas testemunhas que necessitam receber um serviço protetivo que priorize um determinado atendimento especializado em detrimento da segurança. Parece haver dificuldade dos técnicos para estabelecer essas prioridades. Há relato de um caso que comprovaria essa necessidade de uma construção delicada. Há necessidade da equipe trocar mais informações técnicas, dialogar mais e as escolhas de local (por exemplo) de projeto de vida, de atendimento social, e da própria necessidade de segurança para, então, tomar uma decisão mais coletiva.

O PROTEGE precisa que o atendimento seja trabalhado cientificamente entre os diferentes profissionais.

2.4.2 Coordenação

FUNÇÃO DA COORDENAÇÃO	DESCRIÇÃO DE POSSÍVEIS CONFLITOS
<p>Coordenar todas as atividades operacionais e administrativas do Programa;</p>	<p>Inviável pois significaria que qualquer procedimento ou contato da equipe técnica com a testemunha passaria pela coordenação. Além da gestão administrativa? Qual a abrangência objetiva de “todas”?</p> <p>Amenizar: uma pessoa na função administrativa e outra na operativa.</p> <p>Coordenar não é uma coisa simples. Considera temeridade acumular estas duas funções.</p> <p>A equipe demanda bastante atenção e há necessidades administrativas</p> <p>Existe conflito entre as ordens da coordenação que não são executadas por incapacidade, pela dificuldade da tarefa, pela falta de estrutura, a relação civil/militar (mais no campo administrativo).</p> <p>Falta mais rigor coordenação no sentido da responsabilização pelos “vacilos” no cumprimento das combinações. Mesmo com os esforços e insistência da coordenação.</p>

	<p>Às vezes, falta a satisfação ao superior. A execução das tarefas nem sempre dependem dos funcionários. Há falta de conhecimento também até pela natureza peculiar do Programa, especialmente na prestação de contas.</p> <p>A situação do financeiro estava muito confusa do que se imaginava. O domínio do gestor financeiro com todos os sistemas estaduais.</p> <p>Sugestão de uma coordenadora adjunta na área administrativa (como substituto da coordenadora).</p>
Assessorar o Conselho Deliberativo;	Não há conflito
Apresentar o resumo das atividades da semana, ponto de pauta fixo das reuniões ordinárias semanais do Conselho;	<p>Gostaria de ter mais tempo nas reuniões.</p> <p>Entre a execução e a intromissão do conselho em algumas práticas.</p> <p>Falta mais participação do relator e que o mesmo deveria ser mais informado para apresentar o caso quando necessário</p>
Relatórios periódicos das atividades do Programa	<p>Não acontece. Há pouco tempo.</p> <p>Há necessidade de informar as atividades de rotina a serem executadas com as planilhas de atividades. Operações mais públicas devem ser comunicadas com a antecedência possível. Planilha com a Agenda (quadro branco existente em cada área técnica).</p>
Planejar e coordenar o treinamento da equipe multidisciplinar;	
Propor normas e procedimentos para o exercício de cada atividade;	
Avaliar os relatórios e as proposições da equipe multidisciplinar;	
Avaliar periodicamente os casos atendidos, propondo ao Conselho Deliberativo eventuais ajustes;	
Remeter dossiê circunstanciado sobre cada caso atendido ao Conselho Deliberativo do Programa;	<p>Os pareceres e relatórios da equipe técnica são suficientes.</p> <p>Interpreta-se o dossiê como sendo a pasta da testemunha</p>

Parece à Comissão de Sindicância que o cargo de Coordenação exige uma qualificação profissional mais abrangente do que a disponível na formação universitária. Há também conflitos entre as exigências legais previstas pelo cargo e seu provimento sob a forma de CC. O CONDEL já debateu intensamente sobre isso. A opção pelo CC se deveu a rapidez na contratação e no afastamento pelas demandas de segurança. Também o CC facilita a questão da confiança. Neste momento se retoma o debate: como garantir a qualificação da equipe, sua consolidação técnica e suas relações com a forma de contratação (CC ou Estatuto). No caso dos assessores de juízes optaram pelo CC.

A descrição e atribuições dos cargos o CONDEL optou por definir via decreto. Manual de Procedimentos e atribuições já deve ser descrita na perspectiva interdisciplinar. (O projeto da Márcia já aponta nesta direção). Uma metodologia interdisciplinar.

Sugestão: sempre que houver possibilidade e for adequado, promover o pessoal interno, ou seja, substituir eventuais vagas preferencialmente com pessoas já experientes no programa.

Revisar o processo de admissão de pessoal no programa. Há necessidade de informar mais adequadamente os novos membros da equipe.

Há novas medidas administrativas: criação de uma nova rubrica, portaria para a prestação de contas,

Falta de um Manual de Procedimentos para cada área técnica (no mínimo Diretrizes).

Há problemas na troca de cargo, quem sai não repassa praticamente nada. Há necessidade de maior comprometimento do servidor nesse caso.

Sugere que os atuais técnicos escrevam sobre suas práticas, algo como um Manual. Descrição de procedimentos e experiências bem sucedidas ou não. Sem essa sistematização, continuamos no ensaio e erro, apagando incêndios, sem reproduzir e/ou divulgar os acertos técnicos acumulados.

Descrição das rotinas, reuniões, etc...

Há certa confusão entre as atividades de coordenação e execução. Mesmo assim, considerando a natureza do programa é preciso – como forma de controle – o coordenador também precisa intervir mais diretamente: p. ex. compra de mantimentos e provimentos para as testemunha.

2.4.3 Equipe Técnica

A equipe técnica é constituída pelos seguintes profissionais: um Assistente Social, um advogado que exerce a função de Assessor Jurídico, um Psicólogo e um profissional designado como Operador de Rede (descrever mais cf organograma). A equipe técnica é também composta por uma célula policial encarregada de planejar e operacionalizar as atividades técnicas de segurança e garantia da integridade física da testemunha e de sua família. Desde o início do Programa, esta célula policial é composta por praças e oficiais da Brigada Militar do RS.

No parecer da Comissão de Sindicância, há necessidade de estabelecer com mais clareza a natureza dos conflitos existentes com o objetivo de enfrenta-los de forma solidária a partir da constatação de que a Equipe Técnica tem sido eficiente na sua ação de proteção e ineficaz nos aspectos administrativos. Ou seja, a Comissão considera que a Equipe Técnica tem priorizado a doutrina dos Direitos Humanos e secundarizado as questões formais da gestão pública. Essa prioridade deve ser mantida, de acordo com o espírito da Lei de criação do Programa, todavia, as questões da formalidade estatal do gerenciamento do programa devem ser repensadas e reformadas em conjunto com a Secretaria de Segurança.

FUNÇÃO DO ASSISTENTE SOCIAL	DESCRIÇÃO DE POSSÍVEIS CONFLITOS
Participar do processo de triagem;	Investiga o histórico da testemunha com a segurança. Não há conflito.
Elaborar parecer social no ingresso e na exclusão ou quando entender necessário;	Não faz mais parecer social na inclusão porque as testemunhas são socialmente vulneráveis. Optou por escrever um levantamento das possibilidades da testemunha e do programa. Todos os pareceres que leu, eram pela inclusão. O relatório com proposta de trabalho e possibilidades no lugar do Parecer Social parece mais adequado e necessário. Na Exclusão se faria uma avaliação do trabalho realizado. Há uma proposta escrita a ser apreciada pelo CONDEL
Construção de novo projeto de vida;	
Reinserção social;	Deve ser feito logo após a triagem/a avaliação do conselho para o ingresso definitivo da testemunha O estudo da reinserção social é uma tarefa muito complexa (moradia, escola, trabalho, segurança, capacitação, etc...) e envolve toda a equipe técnica. Na inclusão definitiva já se deve planejar essa reinserção no pouso definitivo. O projeto social é um esboço porque o projeto de fato é da equipe, considerando-se como um estudo de caso. O projeto de reinserção social não deve ficar restrito a este profissional mas de toda a equipe técnica. A segurança indica as cidades A rede indica possibilidades A AS pode elaborar um projeto social com base nessa articulação.
Planejar a qualificação educacional e profissional dos beneficiários;	Esta dentro da reinserção.
Coordenar e planejar o auxílio e assistência;	Prever ou executar? O conflito é que está na execução e não no planejar.
Exercer a Orientação Social da testemunha e sua família.	Conflito: pelo tempo dedicado a execução, não há tempo para exercer essa orientação. Sugere mais seminários, encontros de formação com a equipe técnica e funcionários. Há falta de informações.

Não há uma distinção entre o social e o assistente social. O social é competência da equipe toda. Como assistente social isso gera conflito, ao ser referida como o social.

Não houve registro do AS anterior. Fazia muitas tarefas. Exemplo o rancho, o atendimento médico, etc... Para o programa andar integrantes da equipe técnica assumiu tarefas que não são técnicas. Em alguns casos, o profissional deve fazer essas atividades, para poder propor os projetos. Há necessidade de funcionários para a área de apoio. Há necessidade do apoio, cargo que se extinguiu.

Há conflitos com militares fazendo essas tarefas de apoio para as quais não há ninguém designado. Os pedidos foram todos atendidos, mas provoca constrangimento no profissional que necessita solicitar esse serviço.

A ênfase que se quer adotar na AS é superar a limitação da execução de tarefas, mas não da atividade técnica. Há necessidade de montar o apoio para a execução. Existem ou não condicionamentos sócio-culturais que impedem ou limitam a reinserção social? Parece que no programa sempre se considera essa possibilidade de forma não determinista.

A reinserção social lato senso – pela natureza do programa – pode ocorrer nos casos em que se retira de uma comunidade e se remete para outra e nos casos em que o programa realiza um reinserção de quem havia se inserido de forma subalterna, marginal, etc... v

Aproximação AS com a Psicologia pode criar novas bases epistemológicas para uma construção teórica acerca da pessoa humana. Superando limitações teóricas do CONDEL.

O processo de reinserção social não é instantâneo e o tempo não pode ser fixado de maneira arbitrária. Há necessidade de considerar cada caso e as circunstâncias além da capacidade efetiva da equipe trabalhar essa complexa dimensão. A deliberação do CONDEL não é fixar tempo, mas de iniciar a discussão do projeto social.

Com a proposta escrita da AS haverá um norte para a equipe nessa área, o projeto social passa a ser da equipe. Elogia-se a proposta de projeto.

Conselheira elogia o relatório da AS sobre uma testemunha. O relatório foi inovador, indo além dos tradicionais pareceres.

O esboço de projeto social já vem com a pesquisa de campo e orientações para a execução.

FUNÇÃO DA PSICÓLOGA	DESCRIÇÃO DE POSSÍVEIS CONFLITOS
Participar do processo de triagem;	Não
Planejamento de atendimentos;	Conflitos de ordem prática. Ex: problema constante de verba. O ideal seria um atendimento mensal, havendo condições operacionais. Falta de autonomia no agendamento de atendimentos. Deve encaixar na agenda da segurança. Gostaria de ter o seu tempo para tal atendimento. Houve época em que havia um veículo para o atendimento sócio-psicológico. Não há mais. O atendimento das demandas pelos policiais não parece bem clara.
Laudos e pareceres;	Pelo CFP, laudo equivale a relatório: Relatório e parecer.
Atenção à rede de inclusão;	Ok. Concorda com M. sobre o fato do social ser mais amplo (biopsicossocial)
Monitoramento dos protetores.	Hoje, há pouquíssimos casos com protetores. O protetor é mais relativo a rede. Faz acompanhamento quando é o caso. Trabalhar junto com a rede na constituição de novos protetores
Aconselhamentos;	
Monitoramento das testemunhas;	
Realizar as interfaces com a rede de saúde pública ou privada;	
Inclusão social;	
Reduzir vulnerabilidade psíquica	

É recorrente a reclamação sobre o veículo. Houve – por pouco tempo - um carro disponível. A orientação da coordenadora é solicitar o carro ao major que determina o seu uso.

Sugere: agendamento coletivo de curto prazo com janelas abertas para o imprevisto. Planejamento semanal da equipe para a semana seguinte.

Há falta de sintonia entre as demandas que estão aumentando e os meios disponíveis. A segurança está com várias demandas atrasadas: definição de pouso definitivo, rede, etc... Há demandas que a segurança atende que são do social, do jurídico e do psicológico.

Uso de planilhas.

A questão de verbas seria incompetência gerencial. Exemplos: É necessário pedir as verbas de forma bem antecipada porque o estado demora. O aditamento do convênio ocorreu fora do prazo. Há necessidade de planejamento financeiro para otimizar os recursos e atender os diferentes prazos dos financiadores.

É necessário organizar o transporte não apenas por questão militar.

Falta planejamento.

O planejamento parece que está faltando há muito tempo. O planejamento não é tão simples: há iniciativas da equipe para planejar, mas há dificuldades na execução do planejamento

pela SSJ. O tratamento tem que ser do estado porque o programa é estatal. Mesmo havendo planejamento pode haver furo, o atendimento estatal é moroso e além disso há uma certa antipatia com o Protege ou mesmo seu pouco reconhecimento.

Nesse momento há apenas um adiantamento. Conseguimos equacionar os gastos com planilha – da testemunha e do programa – apresentando vários pedidos, mas a SSJ libera apenas um, p. ex.

O princípio da impessoalidade não significa ignorar as questões pessoais. O programa pode tentar aproximar-se de determinadas pessoas. Propõe sair do fluxograma burocrático, o protege pode tentar apresentar-se de forma mais aproximada. A impessoalidade é para evitar favorecimento, mas a aproximação pode ser feita de forma pessoal, reconhecendo a responsabilidade pessoal. Não basta a questão de oficiar, etc...

A administração procura intervir antecipadamente, mas as providências – às vezes - não são adotadas pela SJS. Há vários pagamentos que eram feitos por adiantamento e agora estão sendo feitos por empenho, fato que ocasiona atrasos e riscos.

FUNÇÃO DO ASSESSOR JURÍDICO	DESCRIÇÃO DE POSSÍVEIS CONFLITOS
Participar do processo de triagem;	<p>Contato na 1ª. Entrevista. O jurídico deve acompanhar a segurança e o psicossocial? É necessário viajar apenas se houver demanda jurídica por parte das testemunhas.</p> <p>O primeiro contato com a testemunha não deve ter participação do jurídico.</p> <p>O GAJOP entende que o jurídico deve estar mais presente porque o jurídico deve fazer monitoramento para ter, de fato, uma visão do social. O GAJOP faz laudo coletivo.</p> <p>Já discutimos sobre se as demandas da T seriam antecedidas pelo advogado do programa ou defensoria ou MP. O nosso modelo é mais específico do jurídico.</p> <p>A presença do advogado no monitoramento não aumentaria a confiança da testemunha no advogado do programa?</p> <p>O jurídico deve ter um roteiro próprio. Tempo para preparar essas assessorias jurídicas as testemunhas.</p> <p>Garantir segurança jurídica da equipe psicossocial e ser acionado por ela quando solicitado para orientar a testemunha</p> <p>Qual a demanda pelo jurídico com o atendimento psicossocial? Há necessidade ou não dessa presença permanente no monitoramento?</p> <p>A triagem começa no pedido. Aqui há muita atividade do jurídico (requisitos legais, processos,) a partir daí se inicia a pesquisa sobre segurança. É necessário que alguém apresenta o geral do programa para a entrevista inicial. Hoje, quem faz essa apresentação é o jurídico. O CONDEL já havia sendo definido que a recepção deve ser feita pelo social e pelo psicológico.</p>
Parecer jurídico;	A questão do caso com 2 anos, com o jurídico concluído e sem o projeto social concluído. O parecer do jurídico era pela exclusão. Essa postura mudou. Nesses casos de 2 anos, é necessário ter todos os pareceres, com especial da segurança.
Acompanhamento na fase inquisi-	Demora no envio dos documentos

torial e/ou processual;	
Acompanhamento do cumprimento pena dos indiciados;	Com o INFOSEG da SJS melhorou
Audiências;	
Informar o beneficiário da situação processual;	
Interação com Ministério Público e Poder Judiciário;	Demora no envio de documentos
Reflexão sobre a prática dos Direitos Humanos;	
Alteração completa de identidade;	Falta de comunicação poder judiciário com o cartório ou um contato no cartório para agilizar o processo. Como fica a situação das duas certidões em caso de morte? Os casos de herança quando a mudança de nome não ocorre com os herdeiros? É preciso resolver esse caso e minimizar os riscos eventuais.
Colocar testemunha em contato c/ área jurídica.	
Educar as testemunhas e familiares no cumprimento dos deveres e direitos da cidadania.	É muitas vezes realizada pela área psicossocial.

FUNÇÃO DO OPERADOR DE REDE	DESCRIÇÃO DE POSSÍVEIS CONFLITOS
Estabelecer novas parcerias;	Estaduais e municipais esbarra na questão do convênio. Ex: UFRGS. Mesmo em parcerias e convênios mas falta apoio da SJS. O programa é estatal mas em alguns casos (municipais) se revoga o convênio com um novo governo. Falta participação maior do CONDEL para facilitar o convênio. Onde há parceria as instituições ajudam por ser programa de estado. O sucesso do programa depende das parcerias (privadas e públicas).
Manutenção de vínculos;	Protetores e instituições. Há necessidade de transparência sobre o que é o programa e suas necessidades. Protetor deve conhecer a situação do beneficiário.
Captação dos recursos.	Em termos de doações a M. tem conseguido doações de roupas, brinquedos, etc... Tem pouco retorno. Não há iniciativas. Assumiu novos papéis, especialmente na área da saúde. Saúde: pública e privada há problemas de agendamento destas agências. Dificulta o planejamento da equipe do PROTEGE. Essa situação é bem comum. Na situação de triagem a intervenção de saúde é muito demandada (uma situação leva a outra). Há problemas do atendimento de saúde em relação à segurança. É uma situação que merece mais discussão e cuidado em função do risco de vida seja pelo crime, seja pela sua própria saúde: como dar prioridade no cotidiano do Programa e dos serviços de saúde? A baixa da testemunha do hospital que precisa continuar sendo atendido pelo serviço que é referência. Há preparo da segurança nesses casos, especialmente quando próximo do local de risco. Esse problema acontece no ninho provisório. Nos pousos definitivos os recursos são mais planejados e preparados pela segurança.
Cadastro de Caráter Reservado;	Existe mas falta atualizar
Parcerias com Secretarias estaduais e/ou municipais;	Levantamento/mapeamento dos recursos do estado por micro-regiões: saúde, emprego, escola... Quando há necessidade de utilização. Também há limitações de segurança. Dependendo da situação prefere-se trabalhar em nível lo-

	cal.
Parcerias com instituições religiosas;	No início uma igreja evangélica. Há outras denominações participando.
Formação da Rede de Assistência;	Dificuldades em relação ao estado. O acesso e a parceria com a iniciativa privada é mais rápido. Quando há protetor (indicado pelas igrejas), nem sempre é bem aceito pela questão do compromisso. Quando aceita, há um bom ponto de referência na cidade. O buraco é mais embaixo: o problema da locação do imóvel para a testemunha Quando há protetor esse processo é facilitado. Escolha do local: segurança indica a região para cada caso. Há duas três opções, então a rede escolhe o local a partir dos seus contatos e das condições peculiares da testemunha Nesse processo a rede e a AS trocam idéias e formular o projeto e abrir a rede. Ações são casadas a partir dos relatórios. Monta-se a rede, ao mesmo tempo em que se formula o projeto social pela Op. Rede e AS, considerando as possibilidades locais e as condições da testemunha Há atritos, mas superados pelo trabalho.
Avaliação das condições físicas/estruturais dos locais;	Transferida atribuição para a segurança. Caso: pela segurança OK, pela rede não – caso da testemunha PPD Trabalha junto com a AS
Estórias de cobertura e novo projeto de vida dos beneficiários.	Além da família e da equipe do monitoramento – retomada constantemente.

2.4.3.1 Célula de segurança

A Função é exercida por uma equipe de Policiais Militares especialmente requisitados da Corporação, levando-se em conta qualidades pessoais e profissionais liderada por Oficial da Brigada Militar. É composta por Técnico de Segurança, pela Equipe de Operações (composta por Policiais Militares especializados na área) e pela Equipe de Inteligência

FUNÇÃO DA EQUIPE DE SEGURANÇA	DESCRIÇÃO DE POSSÍVEIS CONFLITOS
Escolta de testemunhas e familiares;	A escolta depende da administração do programa para disponibilizar os meios adequados. Já houve transferência de audiência, em outros casos, utilizou-se meios alternativos não recomendados pela técnica policial. Já se usaram táxis. Sugestão – os conselheiros comunicarem pessoal e reservadamente essa situação.
Segurança das testemunhas em audiências e cumprimento de obrigações no processo judicial ou investigação policial;	Os juízes e o MP cooperam com as normas do Protege que os procura antes para explicar os procedimentos. Há um ano e 8 meses não está havendo conflitos. Existe possibilidade de conflito nessa área, mas não tem acontecido. Um dos oficiais sempre está presente neste momento. Em relação ao MP se pensa em fazer um link explicativo para ingresso no programa e para o preparo da audiência. No site do MP/AM tem um link sobre o PROTEGE. Para audiências sempre se consegue apoio da SJS, tendo as condições materi-

	ais necessárias.
Planejamento, coordenação e execução de medidas de segurança;	Ok
Estabelecer normas e medidas de segurança para cada caso;	Acontecem conflitos com a área psicossocial. Na ânsia de atender a testemunha a equipe pode entrar em conflito. Também as testemunhas criam conflitos quando querem conseguir algo para si e pressionam a área psicossocial ou de segurança. Ex: O posto de trabalho que gera insegurança
Ministrar treinamento específico para toda a Equipe Técnica;	Não acontece de forma solene, mas no dia a dia está havendo formação. Uma falha que pode ser sanada fazer uma reunião específica da equipe sobre isso. Um curso de defesa pessoal
Subsidiar Equipe Técnica com dados de inteligência policial.	Não há formalização, ato solene. No cotidiano do trabalho é que se faz esse trabalho de inteligência. Há falta de tempo e um acúmulo de trabalho. Existem fontes de consulta mas não se criou o hábito de consulta. O banco de dados existente está disponível. Criar um sistema de segurança interna (impressoras, disqueteiras) Banco de Dados está em construção final – processo de acerto com os técnicos para seus links de trabalho. De forma interativa, os técnicos poderão utilizar o banco para os seus procedimentos técnicos. Cada área montou suas necessidades e campos específicos de sua área. Conflito vinculado às demandas materiais. Já há projeto aguardando recursos para montar o banco de dados. Existem diferenças quanto ao setor de inteligência e serviço de inteligência. O protege faz serviços de inteligência. Vê necessidade de constituir um setor de inteligência e contra-inteligência previstas na lei.

Participar do processo de triagem e formulação de pareceres para o ingresso e exclusão das testemunhas.

FUNÇÃO DA EQUIPE ADMINISTRATIVO-FINANCEIRO	DESCRIÇÃO DE POSSÍVEIS CONFLITOS
Encarregada da administração do Efetivo	EM TODOS OS ITENS: o protege foi criado sem uma estrutura administrativa profissional montada. Falta de efetivo qualificado. A equipe sempre foi montada de forma amadora “quebra galho”. É preciso recompor o administrativo com três pessoas mais efetivas no protege.
Elaborar sistemas de controle e rotinas administrativas;	
Elaboração e controle de Contratos,	Esse funcionário deveria ser bacharel em direito. O contrato foi mal executado/formulado em função disso há dois ex-funcionários respondendo processo. Elaboração pelo jurídico e execução pelo administrativo. Há necessidade do administrativo manter e controle das datas de renovação de contratos. Cuidar da peculiaridade do processo administrativo. dos contratos do protege. Tem que amarrar tem. M. no AJ F.
Protocolo/Arquivo	Trabalha nos sábados. Não existe arquivo mas caixas com estoque de documentos.
Auxílio no planejamento Orçamentário,	Para tocar o trabalho em dia é possível com 3 pessoas. O momento atual é impossível porque precisa reconstruir o setor desde 2000. Um funcionário externo temporário é incompatível com a segurança.

	Precisa que a área técnica seg. psicossocial informe suas projeções de despesas – falta planejamento/planilha para os futuros gastos e projetos
Prestação de contas,	O conflito está no atraso das prestações. Por exemplo: como tirar as férias ou se adoecer?
Adiantamentos e Diárias	
Controles de Patrimônio, Almoxarifado, para montagem de ninhos	Faltou tempo para dedicar-se. O controle é manual, mas não conseguiu no sistema PAT por falta de tempo, pois tem que manter as atividades administrativas do programa. O servidor anterior provocou o bloqueio da senha da Ten.
Controle de Bolsa Auxílio e Aluguéis das testemunhas	

Conflito: efetivo qualificado. A equipe anterior não tinha qualificação profissional. Uma das integrantes não tinha formação para a área, tendo sido deslocada da segurança. O outro integrante é especializado em prestação de contas (em função da situação) mas não dos processos administrativos: elaboração de contratos, almoxarifado, etc...

CAPÍTULO 3

DADOS ESTATÍSTICOS DO PROTEGE

A sistematização dos dados sobre a criminalidade é precária e mais precários ainda são os indicadores capazes de avaliar a eficácia da ação de prevenção e de repressão ao crime. Mesmo assim, é evidente que

A crença que nos sustenta é a de que estas informações, ainda que precárias, são melhores do que informação alguma e que decisões nelas baseadas são superiores às decisões tomadas na base da “intuição” [...].⁴⁹

Os dados estatísticos abaixo apresentados baseiam nas informações coletadas e disponíveis de Junho de 2005. Informações mais recentes, setembro de 2005, estão sendo processadas pelo Banco de Dados organizado pelo setor de inteligência da Equipe de Segurança. O Banco de dados informatizado do PROTEGE ainda está em fase final de formatação e de digitação para incorporar os pareceres da Equipe Técnica. Quando concluído, permitirá trabalhar com pesquisas a partir de todos os campos disponíveis, permitindo o cruzamento de informações para a geração de relatórios inteligentes de correlação entre as variáveis disponíveis. Nesse momento, encontra-se em fase de pesquisa e de registro dos dados referentes aos aspectos jurídicos. Dada a complexidade dos processos e dos trâmites judiciais, são evidentes as dificuldades para alimentar com informações exatas o banco de dados de cada testemunha já atendida ou em atendimento pelo Programa. Essas dificuldades vão sendo superadas por um intenso processo de investigação sobre a situação jurídica de cada caso.

Por iniciativa deste setor da Equipe de Segurança foi elaborado um arquivo de apresentação de slides eletrônicos para informar e motivar os debates nos seminários previstos neste proje-

⁴⁹ Tulio KAHN. Índice de criminalidade: construção e usos na área da segurança pública. p. 20. Instituto Latino Americano das Nações Unidas para a Prevenção do Delito e Tratamento do Delinqüente (ILANUD).

to de pesquisa. O arquivo gerado pelo programa “Powerpoint” encontra-se em fase final de testes e compatibilização com o tempo previsto para sua inserção no programa dos seminários.

Registro o agradecimento por este trabalho eficiente e feito voluntariamente pelo oficial da Brigada Militar, encarregado pelo Banco de Dados do PROTEGE.

3.1 O atendimento do Programa: perfil dos beneficiários

Desde sua fundação o programa já atendeu 163 testemunhas. Desse total, 99 não ingressaram e 64 ingressaram no Programa. Pouco menos de 40% das testemunhas que procuraram ou foram recomendadas para ingresso no Programa, de fato, consentiram em ingressar. Qual o significado deste índice? Considerando as severas restrições que o programa impõe aos beneficiários e que estão descritas de forma padronizada no documento que subsidia o processo de triagem, o índice parece muito alto. Considerando a sensação de insegurança e o medo socialmente disseminado sobre a violência dos criminosos e suas organizações e as garantias que o PROTEGE oferece à vítima ou testemunha ameaçada, o índice parece muito baixo. Há necessidade de analisar mais profundamente o sistema de registro sobre as desistências de ingresso, relacionando a não-aceitação com uma eventual efetiva ameaça a testemunha e os meios informais que as próprias famílias dispõem para propiciar segurança.

A ata de um seminário interno do PROTEGE assim registrou a opinião de integrante da equipe técnica sobre o processo de ingresso:

Entende que está superado o mal-entendido de que o CONDEL puxa para um lado (o humano) e a equipe técnica para outro (o policial). Entende que não há como separar esses dois aspectos do único serviço de proteção. Na verdade, acha necessário repensar a apresentação do programa para a testemunha, onde essa diferenciação deve ser mais clara. Entende que a visão de cenas violentas ou de corpos decepados não causa o mesmo impacto que nos EUA, pois a maioria das testemunhas é originária de ambientes, onde essa violência é cotidiana e observada “ao vivo”. São pessoas que conhecem a violência e não se assustam com sua projeção em imagem. Entende que a primeira entrevista deve conquistar a testemunha pelo psicológico, pelo social e não pelo medo. Para debater a forma de ingresso da testemunha no programa, entende necessário reconhecer que o stress é sentido pelo técnico que está na ponta e não os conselheiros. Entende que não pode haver sobreposição da segurança sobre o social, mas uma relação dialética, equilibrada, entre o social e o policial, onde um aspecto deve fortalecer o outro. Acha que deve haver um padrão de equilíbrio necessário entre segurança e social para cada testemunha. A en-

trevista inicial deveria ser interdisciplinar. É o ideal, mas na prática não há estrutura. O Protege atende quem quer contribuir para a prova. Esse é um critério. Acha que não há grande diferença entre equipe de segurança e equipe de atendimento humano. Vê necessidade de maior troca entre o CD e a equipe técnica para definir mais precisamente os limites da equipe e dos conselheiros, p. ex., quando a testemunha quer falar com o conselheiro relator do caso. Outro problema para o projeto social. É o caso da bolsa-auxílio quando o processo judiciário termina antes da conclusão do projeto de reinserção social.

Dessa análise teórica da sua própria prática, desenvolve-se uma compreensão holística que, ao mesmo tempo, deve reconhecer a plena autonomia do solicitante e a coação violenta sob a qual se encontra. É possível pensar numa relatividade da autonomia, um conceito jurídico inalienável à cidadania republicana? Essa reflexão talvez possa elucidar-se melhor a partir de uma analogia com a situação limítrofe de pensar na autonomia do paciente diante de uma proposta de intervenção da medicina

No Direito, assim como na Bioética, questionamos o quanto o paciente ou agente da pesquisa estaria ou não em situação de igualdade em relação ao profissional que o submeterá ao experimento ou à técnica, para poder realmente discutir qual a melhor técnica a ser empregada no seu caso concreto. O paciente sabe que necessita dos cuidados, ouve com atenção, confia no profissional, não dispõe, muitas vezes, do conhecimento científico e, se por acaso também dispuser de tal conhecimento, não estará fragilizado pela doença que o acomete? O profissional deve levar este fator em conta, sendo o paciente ou agente maior ou menor, capaz ou incapaz.⁵⁰

O agente de segurança desempenha um papel crítico no processo de inclusão, pois a decisão da testemunha ameaçada em ingressar ou não no programa, dependerá da capacidade desse profissional demonstrar de forma equilibrada tanto o potencial risco de vida e, ao mesmo tempo, esclarecer sobre as limitações à vida normal da testemunha que o Programa necessariamente estabelecerá. Que aspectos o profissional da segurança pública deverá destacar? Como, de fato, ponderar acerca da capacidade operacional de uma organização criminosa que está sendo objeto da investigação e que, portanto, em tese, é relativamente desconhecida das forças de segurança? Por analogia ao consentimento informado na área da medicina

Ao obter o consentimento informado, o pesquisador ou profissional da área médica deverá prestar as informações, sem nenhum tipo de coerção, apontando os benefícios e malefícios do emprego da técnica, levando em consideração a capacidade de entendimento do paciente e seu possível estado de inferioridade e dependência técnica com relação ao profissional. As infor-

⁵⁰ Marilise Kostelnaki BAÚ. Capacidade jurídica e consentimento informado. p.290.

mações deverão ser prestadas de forma simples e clara, considerando a idade e o nível intelectual e cultural do agente.⁵¹

O número de **familiares** das 64 testemunhas que ingressaram no Programa soma 96 pessoas. O programa protegeu, portanto, 160 pessoas que nele ingressaram ou ainda permanecem como beneficiários.

No ato do ingresso constatou-se que 12 testemunhas estavam enfermas, perfazendo 18,75% do total. Os diagnósticos indicavam as seguintes **enfermidades**: lesão por arma de fogo, retardo mental, depressão, dependência química e HIV, entre outras. Na ocasião do ingresso dessas 64 testemunhas, 40 delas mantinham alguma forma de **trabalho**. Dos que trabalhavam, quase a metade exercia alguma atividade informal. As **profissões** identificadas foram as de funcionário público, atividade de comércio, construção civil/agricultura, área da saúde e serviços. Das testemunhas que trabalhavam, 88% possuíam uma **renda** de até um salário mínimo, 3% de 1 a 2 salários e 9% recebiam de 3 a 4 salários. O perfil social da maioria das pessoas atendidas até o momento pelo PROTEGE indica que são originárias das classes populares mais pobres, pertencendo às categorias sociais que podem ser classificadas como socialmente excluídas. Provavelmente, para a maioria delas, o PROTEGE tenha sido o primeiro programa estatal a proporcionar para tais pessoas, um serviço público qualificado e eficaz, apesar das evidentes restrições e limitações deste serviço. Indicadores econômicos tomados na entrada e na saída do programa podem medir objetivamente a eficácia do projeto de inserção/reinserção social, dados também qualitativos (fotos da moradia original, fotos da nova moradia), escolaridade da família, nível salarial, relações afetivas, etc...

Outra constatação estatística importante identifica a **origem geográfica** dos demandantes pelo serviço de proteção a testemunha. Os casos atendidos tiveram a seguinte origem: 3% de outros estados, 55% da região metropolitana e 42% do interior do estado. O perfil das testemunhas indica a seguinte distribuição quanto ao **gênero**: 54% homens e 46% mulheres.

A descrição dos beneficiários parece evidenciar a associação que as teorias de corte lombrosiano estabelecem entre criminalidade, marginalidade e características pessoais quase de tipo

⁵¹ Ib. idem, p. 293.

biológico. Uma apresentação superficial dos dados pode induzir a uma confusão entre a fenomenologia social da violência com algum determinismo de natureza biológica. O perfil social das testemunhas protegidas, aparentemente justificaria o senso comum da periculosidade ou da proximidade entre violência e pobreza. O convívio intenso entre a Equipe Técnica, o CONDEL e as testemunhas, no mais das vezes, permite experimentar tanto a superação da violência sem a superação da pobreza, quanto a superação da pobreza sem a superação da violência. Não se pode aceitar, por razões práticas muito mais do que por razões morais, as teses mecanicistas e determinísticas da violência. De modo que a crítica a antropologia lombrosiana precisa ser explícita:

Daí a tese fundamental de que ser criminoso constitui uma propriedade da pessoa que a distingue por completo dos indivíduos normais. Ele apresenta estigmas determinantes da criminalidade.

Estabelece-se desta forma uma divisão aparentemente “científica” entre o (sub)mundo da criminalidade, equiparada à marginalidade e composta por uma “minorias” de sujeitos potencialmente perigosos e anormais (o “mal”), e o mundo, decente, da normalidade, representado pela maioria da sociedade (o “bem”).

A violência é, dessa forma, identificada com a violência individual (de uma minoria) a qual se encontra, por sua vez, no centro do conceito dogmático de crime, imunizado a relação entre a criminalidade e a violência institucional e estrutural.⁵²

Tabela 1: Faixa etária

Faixa etária	%
21 a 30 anos	42%
31 a 40 anos	20%
41 a 50 anos	18%
51 a 60 anos	11%
11 a 20	7%
Mais de 60	2%

Fonte: Banco de Dados PROTEGE

Considerando que quase 2/3 das testemunhas possui menos de 40 anos e mais de 21, é fácil perceber as dificuldades da inserção no mundo do trabalho, exigência básica de qualquer projeto de reinserção social. É o que se depreende desta fala de um servidor registrada pela ata do Seminário Interno:

⁵² Vera Regina Pereira de ANDRADE. **Sistema penal máximo x cidadania mínima**. p. 37

Há necessidade de pensar no preparo da testemunha. Há diferentes graus de ameaça. Há também que diferenciar as próprias testemunhas porque muitas delas banalizam/sublimam a violência. Há uma maior demanda pelo social no Programa. Vê necessidade de haver conexão entre o processo jurídico e o de reinserção (em 50% dos casos). As testemunhas não vão mais depor, o risco está diminuído, a questão psicológica resolvida, mas há problema no social e, assim, a testemunha permanece no programa. Sugere investir pesado na qualificação profissional da testemunha, com elaboração de projetos de formação e planejamento.

Tabela 2: Etnia

Etnia	%
Branco	70%
Negro	11%
Pardo	11%
Sarará	8%

Fonte: Banco de Dados PROTEGE

Tabela 3: Estado Civil

Estado Civil	%
Solteiro	43%
União estável	21%
Casado	20%
Divorciado	8%
Separado	8%

Fonte: Banco de Dados PROTEGE

Os dados referentes ao estado civil indicam parecer que talvez haja maior dificuldade para o Programa acolher pessoas casadas ou em união estável. A maioria das pessoas incluídas não possui família. Esse dado precisa ser aprofundado pois aparenta revelar uma contradição no processo de acolhida. É de se supor que uma testemunha com família sofra um grau de ameaça muito maior de parte do crime e, ao mesmo tempo, deveria despertar uma disposição maior da testemunha em proteger-se a si e a seus familiares. Essa informação merece ser mais bem investigada. A fala de um membro da equipe no Seminário Interno revela a necessidade de rever, novamente, os procedimentos da entrevista inicial

A primeira entrevista deve possibilitar tempo para a testemunha poder decidir sobre seu ingresso. Deve ter acompanhamento técnico para ter a tranquilidade possível. Deve ser um técnico preparado à semelhança, por exemplo, ao do negociador. O nível de risco é definido pela equipe de segurança a partir de informações obtidas pela polícia, pelo judiciário, pelo MP, pela própria testemunha e/ou vítima e pelo próprio Protege. A quem cabe definir o nível de risco é uma das questões teóricas mais importantes para ser elaborada. É preciso desenvolver um referencial para essa determinação.

Tabela 4: Escolaridade

Escolaridade	%
Analfabeto	2%
Pré-escola	13%
Fundamental Incompleto	48%
Fundamental Completo	7%
Médio Incompleto	15%
Médio Completo	11%
Superior Completo	4%

Fonte: Banco de Dados PROTEGE

Outra evidência que justifica a dificuldade da Equipe Técnica e das testemunhas elaborarem um Projeto de Vida em função da baixa escolaridade dos beneficiários do programa. Corroboram tais evidências a fala de dois técnicos da área social, conforme a referida ata:

Destaca que a reinserção social trabalha com projetos de vida e que em 2 anos tal possibilidade é muito remota. É pouco tempo.

A reinserção é importante mas há limites. É possível que a equipe ofereça os meios, mas a testemunha é que pode ou não aproveitá-los. Por isso são muito importantes os primeiros laudos técnicos para definir os limites pessoais, as deficiências e as potencialidades da testemunha.

Tabela 5: Distribuição dos ingressos

CASOS	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Federais	0	0	0	0	10	-
Estaduais	21	20	5	40	33	31

Fonte: Banco de Dados PROTEGE

Tabela 6: Origem da demanda

Órgão demandante	%
Ministério Público	60%
Polícia Civil	29%
Poder Judiciário	5%
Brigada Militar	3%
GAJOP	3%

Fonte: Banco de Dados PROTEGE

Tabela 7: Motivos para o desligamento

Motivo	%
Desligamento voluntário	74%
Ordem judicial	4%
Suicídio	2% (1 caso)
Decisão do Conselho Deliberativo	20%

Fonte: Banco de Dados PROTEGE

O desligamento por exclusão que tanto ocupou análises no capítulo anterior e tanto preocupa a equipe técnica, na verdade, representa, no máximo, 20% dos desligamentos. É preciso identificar de forma mais sistemática o que representa 74% de desligamentos voluntários. Eles evidenciam uma falha no Programa que deixaria insatisfeitos os beneficiários? Representa uma efetiva redução do risco de vida? Representa uma evolução positiva dos beneficiários que conseguem sair do programa em função de uma conquista emancipatória? Talvez seja efeito de uma postura técnica assim descrita na ata referida: “Reforça a sugestão formulada em outros seminários de “incluir excluindo”, ou seja, no processo de acolhida já se deve iniciar o projeto de exclusão”. Outra questão a ser ponderada na análise desse índice de desligamentos voluntários possa estar no fato de que, ainda conforme a fala de um integrante da equipe:

Sobre a reinserção social: a maioria das testemunhas está envolvida com a criminalidade. Portanto, na maioria dos casos, o PROTEGE não faz reinserção, mas inserção social. O programa é o primeiro serviço público no qual a testemunha experimenta um processo civilizatório ou uma sociabilidade cidadã ou democrática. Sugestão: aprofundar o debate e a análise sobre as primeiras entrevistas. Sistematizar a experiência e estabelecer melhor a diferenciação entre Assistência Social e a Segurança.

Tabela 8: Permanência no Programa

Permanência no Programa	%
Até 1 ano	69%
1 a 2 anos	22%
2 a 3 anos	2%
3 a 4 anos	5%
Mais de 4 anos	2%

Fonte: Banco de Dados PROTEGE

De forma coerente com a tabela 7, o tempo de permanência de 2/3 dos beneficiários é de menos de um ano. Esse dado corrobora as já questões levantadas para a tabela anterior.

Tabela 9: Crimes denunciados

Crimes denunciados	Nº
Contra a pessoa	51
Contra o patrimônio	32
Tráfico de entorpecentes	23
Paz pública (quadriha ou bando)	19
Contra os costumes	12
Envolvendo a lei de armas	7
Contra a administração pública	6
Fé pública	4

Fonte: Banco de Dados PROTEGE

Tabela 10: Procedimentos policiais decorrentes das ações envolvendo proteção a testemunha

Procedimentos	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Inquéritos instalados	9	6	3	20	20	10
Inquéritos solucionados	9	5	3	14	20	8
Inquéritos em andamento	-	-	-	6	-	2

Fonte: Banco de Dados PROTEGE

Tabela 11: Número de processos judiciais decorrentes das testemunhas protegidas

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Processos iniciados	9	4	3	10	20	8
Processos em andamento	-	-	-	4	13	8
Processos concluídos	8	4	3	10	7	-

Fonte: Banco de Dados PROTEGE

Das denúncias de crimes contra a pessoa, 66% referem-se a homicídios, 12% a ameaça, 6% por cárcere privado, 6% a redução à condição análoga a de escravo, 6% tortura e 4% por lesões corporais.

A maioria dos casos denunciados (18 casos) envolvia de 1 a 2 acusados. Em 13 casos, envolviam de 3 a 4 acusados. Em 6 casos o número de acusados variava de 5 a 6 acusados. Houve 5 casos de testemunhas contra crimes cometidos por de 7 a 8 acusados; o mesmo número de testemunhas denunciou crimes praticados por mais de 9 acusados. Embora o número de processos que envolvem as testemunhas, vale lembrar uma advertência de um dos técnicos registrada pela ata de um seminário interno:

Há discussão sobre a relação entre a permanência no programa e a vontade ou não da testemunha depor. Entende-se por unanimidade que a testemunha deve ser levada e apresentar-se para depor quando e onde acertado com o Poder Judiciário, mas o Protege não estimula ou desestimula o testemunho em si mesmo. Limita-se a apresentar a testemunha.

Tabela 12: Dados gerais sobre o desempenho da célula de segurança

Atividade	2003	2004	Junho 2005
Operações	20	21	10
Audiências	20	25	17
Desligamentos	Sem dados	15	13
Inclusões	Sem dados	11	10
Relocações	13	26	17
Monitoramentos diversos	244	525	171 (até maio)
Km rodados	177.878	319.992	104.185

Fonte: Banco de Dados PROTEGE

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADORNO, Sérgio. Exclusão socioeconômica e violência urbana. **Sociologias**. jul./dez. 2002, no.8 jul/dez 2002, p. 84-135. Disponível em <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n8/n8a05.pdf>>
- ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Sistema Penal máximo X Cidadania Mínima: Códigos da violência na era da Globalização**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2003.
- AZEVEDO, Marco Antônio de. Concepções sobre Criminalidade e Modelos de Policiamento. **Psicologia Ciência e Profissão**, 2003, 23 (3), 18-25.
- BAÚ, Marilise Kostelnaki. Capacidade jurídica e consentimento informado. **Bioética**. Brasília: Conselho Federal de Medicina. Nº 8, v. 2, 2000, p. 285-298. Disponível em <http://www.portalmedico.org.br/revista/bio2v8/simpo6.4.htm>
- BINGERMER, M. C. L. (org.). **Violência e religião : três religiões em confronto e diálogo**. Rio de Janeiro, São Paulo : Editora PUC-Rio, Loyola, 2001.
- CÁRDIA, Nancy (Coord). **Desenvolvimento de metodologia para medição dos custos da violência**. São Paulo: Universidade de São Paulo, Brasília: Ministério da Justiça. Núcleo de Estudos da Violência. Secretaria Nacional de Direitos Humanos. São Paulo, abril de 1998.
- CLAM, Jean. A autopoiese no direito. In: ROCHA, Leonel Severo et. al. **Introdução à teoria do sistema autopoietico do direito**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005. p. 89-145.
- GONZÁLES, Rodrigo Stumpf. Direito, Democracia e nova institucionalidade: uma análise da criação de Conselhos Municipais de controle de políticas públicas. In: ROCHA, Leonel Severo; STRECK, Lenio Luiz [et. Al.] (Orgs.). **Constituição, sistemas sociais e hermenêutica**. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora; São Leopoldo : UNISINOS, 2005. p. 33-48.
- JELSMA, Martin (Coord). **Drogas, poder y derechos humanos** en America Latina. 2ª Ed. Quito/Equador : Ediciones Abya-Yala, 1998.
- KAHN, Tulio. Índice de criminalidade: construção e usos na área da segurança pública. **Revista do ILANUD**, Nº 2, São Paulo : 1997.
- KUHN, Thomas S. **A estrutura das revoluções científicas**. São Paulo, Perspectiva, 1982.
- LEAL, Rogério Gesta. **Perspectivas hermenêuticas dos Direitos Humanos e Fundamentais**. Porto Alegre : Livraria do Advogado Editora, 2000.
- LIMA, André Estefam Araújo. **Lei de proteção a vítimas e testemunhas – Lei n. 9.807/99**. São Paulo: Complexo Jurídico Damásio de Jesus, dez. 2000. Disponível em: <www.damasio.com.br/novo/html/frame_artigos.htm>.

- MACHADO, Eduardo Paes e NORONHA, Ceci Vilar. A polícia dos pobres: violência policial em classes populares urbanas. **Sociologias**. [on-line]. jan./jun. 2002, no.7 p.188-221. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222002000100009&lng=pt&nrm=iso>
- MARCONDES FILHO, Ciro. Violência fundadora e violência reativa na cultura brasileira. **São Paulo Perspectiva**. [on-line]. abr./jun. 2001, vol.15, no.2, p.20-27. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392001000200004&lng=pt&nrm=iso>.
- MARTINI, Paulo. **Proteção Especial** a vítimas, testemunhas e aos réus colaboradores. Porto Alegre : Síntese, 2000.
- MARTINS, Leonardo Resende. **Revista da AJUFE**. Brasília. Volume, 21. Fascículo, 70, 2002 <http://www.apavv.org.br/artigos/LeonardoResende.doc>
- MORAIS, José Luiz Bolsan de. **As crises do estado e da constituição e a transformação espacial dos direitos humanos**. Porto Alegre : Livraria do Advogado, 2002.
- PAIXÃO, Antônio Luiz; & BEATO Fº, Cláudio C. Crimes, vítimas e policiais. **Tempo Social**. Revista de Sociologia da USP, São Paulo, 9(1):223-248, maio de 1997.
- PEREIRA, Maria Cristina Teixeira Alves. **Da eficácia da prova testemunhal no processo civil: aspectos gerais quanto à integridade e segurança das testemunhas**. São Paulo : JG Editor, 2003.
- PEREIRA, William Cesar Castilho. **Nas trilhas do trabalho comunitário e social: teoria, método e prática**. Petrópolis : Vozes, Belo Horizonte : PUC/Minas, 2001.
- RIBEIRO, Diógenes V. Hassan. **Proteção da privacidade**. São Leopoldo : UNISINOS, 2003.
- SCHÄFFER, Jairo Gilberto. **Direitos fundamentais: proteção e restrições**. Porto Alegre : Livraria do Advogado, 2001.
- SCHERER-WARREN, Ilse. Pobreza/Miséria: imagens da intolerância. Apresentação ao Seminário Internacional **Uma Construção de Novos Olhares** promovido pela Fundação Joaquim Nabuco, ocorrido entre 28 de maio a 1 de junho de 2001, em Recife. Texto disponível em <www.fundaj.gov.br/polifonia/textos3.html>
- SILVEIRA, José Braz. **A proteção à testemunha & o crime organizado no Brasil**. Curitiba: Juruá Editora, 2004.
- STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise: uma exploração hermenêutica da construção do direito**. 6ª Ed. Porto Alegre : Livraria do Advogado Editora, 2005.
- WEBER, Max. A política como vocação. In: _____. **Ensaio de Sociologia**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1974.

REFERÊNCIAS PARA CONTINUIDADE DA PESQUISA

- ADORNO, Sérgio. Segurança pública e direitos humanos: entrevista de Luiz Eduardo Soares a Sérgio Adorno. In: **Novos Estudos** Vol./No. 57 (2000), p. 141-154
- BALESTRERI, Ricardo Brisolla. **Polícia e direitos humanos**: do antagonismo ao protagonismo. Seção Brasileira da Anistia Internacional, CAPEC - Centro de Assessoramento a Programas de Educação para a Cidadania. Porto Alegre, SBAI, CAPEC, 1994
- BEDIN, Gilmar Antonio. **Os direitos do homem e o neoliberalismo**. Ijuí, UNIJUÍ, 1997
- BELLI, Benoni. Polícia, tolerância zero e exclusão social. In: **Novos Estudos** Vol./No. 58 (2000), p. 157-171
- BRASIL, Congresso Nacional, Câmara dos Deputados. **A polícia e os direitos humanos**: instrumentos legais para uma atuação policial com respeito aos direitos humanos. Brasília, Câmara dos Deputados, 2000
- BRASIL, Congresso, Câmara dos Deputados. **De olho na cidadania**: o que fazer em caso de violação dos direitos do cidadão. Brasília: Câmara dos Deputados, Comissão de Direitos Humanos, 2002
- CANCELLI, Elizabeth. **O mundo da violência**: a polícia da era Vargas. 2. ed. Brasília, Universidade de Brasília, 1994
- CANDAU, Vera M. **O projeto amanhecer**: uma experiência de educação em direitos humanos. In: Revista de Educação AEC Vol./No. 95 (1995), p. 94-104
- CANDAU, Vera Maria ...[et al.]. **Oficinas pedagógicas de direitos humanos**. Petrópolis, Vozes, 1995
- CANDAU, Vera Maria...[et al.]. **Tecendo a cidadania**: oficinas pedagógicas de direitos humanos. Petrópolis, Vozes, 1996
- CANDIDO, Antônio. [et.al.] **Direitos Humanos**. São Paulo, Comissão Justiça e Paz, Brasiliense, 1989
- CAON, José Luiz [et. Al.]. **Violências e contemporaneidade**. Porto Alegre : Artes e Ofícios, 2005.
- COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 3ª Ed. São Paulo : Editora Saraiva, 2004.
- CULTRERA, Francesco. **Ética e política**. São Paulo, Paulinas, 1999.

- DEMO, Pedro. **Cidadania tutelada e cidadania assistida**. Campinas, Autores Associados, 1995
- DONZELOT, Jacques. **A polícia das famílias**. Rio de Janeiro, Graal, 1980
- HERKENHOFF, João Baptista. **Direitos humanos: a construção universal de uma utopia**. Aparecida, Santuário, 1997.
- ILGA. Associação Internacional de Gays e Lésbicas. **Direitos Humanos: manual de recursos e diretórios /** ; Mario Vinicio Alvarado, Jorge López Sógaistoa, colaboradores ; tradução Roberto Kaiser. 2002
- LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo, Companhia das Letras, 1999
- LEAL, Rogério Gesta. **Direitos humanos no Brasil: desafios à democracia**. Porto Alegre, Livraria do Advogado; Santa Cruz do Sul, EDUNISC, 1997
- MARITAIN, Jacques. **Os direitos do homem e a lei natural**. 3. ed. Rio de Janeiro, Livraria José Olympio Editora, 1967.
- MARTIN, Leonard M. **Os direitos humanos nos códigos brasileiros de ética médica: ciência, lucro e compaixão em conflito**. São Paulo, Editora do Centro Universitário São Camilo, Loyola, 2002
- MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Saúde e Direitos Humanos**. Brasília, Ministério da Saúde, 2004. Editada pelo Núcleo de Estudos em Direitos Humanos e Saúde Helena Besserman (NEDH) - Fundação Osvaldo Cruz.
- MIRANDA, Nilmário. **Dos filhos deste solo: mortos e desaparecidos políticos durante a ditadura militar**. São Paulo, Fundação Perseu Abramo, Boitempo Editorial, 1999
- PEQUENO, Andréia Cristina Alver & RUIZ, Jefferson Lee de Souza. O Serviço social e o sistema sociojurídico. **Em foco – Ed. Nº 2**. Rio de Janeiro : Conselho Regional de Serviço Social (CRESS – 7ª Região); Programa de Pós-Graduação de Serviço Social da UERJ, 2004.
- RODRIGUES, Lêda Boechat. **Direito e Política: os Direitos Humanos no Brasil e nos Estados Unidos**. Porto Alegre, Associação dos Juizes do Rio Grande do Sul, 1977.
- TUGENDHAT, Ernst. A controvérsia sobre os direitos humanos. In: **Theophilos** No. 2 (2001), p. 373-384.
- XIBERRAS, Martine. **As teorias da exclusão: para uma construção do imaginário do desvio**. Lisboa : Instituto Piaget, 1993.

ANEXOS

ANEXO A

Apresentação: Este documento foi proposto pela representação do Poder Judiciário e já foi discutido em duas reuniões do CONDEL. Sua adoção foi aprovada e está em vigor, embora ainda não tenha sido deliberado sobre todos os conteúdos dos enunciados e ainda permaneça a possibilidade da apresentação de novos enunciados. O processo de sua discussão e de sua formalização, portanto, ainda está em andamento. Algumas das questões sobre as quais pretende-se elaborar um enunciado foram discutidos pelo texto analítico desta pesquisa, oferecendo uma eventual fundamentação teórica para o debate e a decisão a ser votada. O CONDEL pretende adotar os Enunciados na tentativa de fixar uma rotina deliberativa mais racional, evitando discussões repetitivas de assuntos assemelhados, estabelecendo um padrão mais explícito das providências da rotina burocrática necessárias aos processos decisórios que implicam – sempre – em algum grau de risco. Desse modo, os enunciados visam a garantir uma continuidade do processo deliberativo pelo caráter vinculante dos enunciados enquanto vigentes.

Essa metodologia de gestão compartilhada entre as três esferas do poder republicano e da cidadania parece ser inovadora e atende ao princípio de impessoalidade, mesmo dentro de um serviço público que se estrutura fundamentalmente sobre as pessoas ameaçadas naquilo que têm de mais pessoal e íntimo: a própria vida.

PROPOSTA DE ENUNCIADOS

A- SOBRENORMAS (NORMAS SOBRE OS ENUNCIADOS OU PARA A FORMULAÇÃO DOS ENUNCIADOS).

1. O quorum mínimo para aprovação dos enunciados são $\frac{3}{4}$ (três quarto) do Conselho Deliberativo.

2. Os enunciados revogados não deverão ser eliminados, mas destacados fora do contexto por algum meio qualquer.

3. Os enunciados que mais tarde forem incorporadores à Legislação ou a qualquer ato normativo deverão ser eliminados do contexto onde deverá constar apenas uma remissão.

4. As propostas para edição de enunciados serão encaminhadas por e-mail antes de serem submetidos à apreciação dos Conselheiros.

5. O Conselho Deliberativo ficará vinculado aos enunciados.

6. Um tema, havendo o quorum mínimo para aprovação ou revogação de enunciados, poderá ser levado à nova discussão havendo fatos novos ou se houver a anuência da maioria simples (metade mais 1 dos Conselheiros) ou ainda, a juízo da Presidência do Conselho Deliberativo.

B - ENUNCIADOS

ENUNCIADO Nº 01 – O Conselheiro que for vencido terá direito a declarar seu voto divergente.

ENUNCIADO Nº 02 – As matérias mais antigas terão preferência de pauta, salvo se o Presidente entender que haja assuntos mais urgentes.

ENUNCIADO Nº 03 – O Conselheiro que pedir vista deverá levar a matéria à discussão na reunião seguinte.

ENUNCIADO Nº 04 – O expediente que saiu do regime de discussão pelo pedido de vista terá preferência de pauta, salvo se por entendimento do Presidente houver outros expedientes mais urgentes.

ENUNCIADO Nº 05 – Os pareceres dos membros da equipe técnica serão organizados em pastas anuais: por exemplo, **PARECERES 2005**.

ENUNCIADO Nº 06 – Os pareceres - em documento word - serão numerados a partir do Nº 001, constando o resumo do tema: por exemplo, Parecer Nº 001 – Caso Nº 111 (alguma outra palavra identificadora, v.g., tráfico – Alto Petrópolis - comarca POA).

ENUNCIADO Nº 07 – No parecer deverá constar: Nº do expediente, origem (por exemplo, Comarca Porto Alegre), Nº do parecer, sumário, relatório, fundamentação. Impondo-se, por exemplo, para a equipe de segurança, mais de um parecer no mesmo expediente dever-se-á os pareceres terão a seguinte numeração: 1) Parecer Nº 111; 2) Parecer Nº 111A; 3) Parecer Nº 111B, e assim sucessivamente.

ENUNCIADO Nº 08 – Quem não participar da discussão não poderá votar.

ENUNCIADO Nº 09 – A equipe técnica e os demais servidores do PROTEGE não poderão ler ou apropriar-se dos diários dos protegidos, usando-o, por qualquer forma, como meio de informação. Por ocasião do desligamento do programa o diário será destruído.

ENUNCIADO Nº 10 – As correspondências encaminhadas aos protegidos serão lidas pela área da segurança e pela área psicossocial.

ENUNCIADO Nº 11 – As correspondências deverão ser juntadas a um pasta especial, que fica à disposição do relator ou de qualquer Conselheiro. Deverão ser postas em ordem de dia, mês e ano, e quem a elas tiver acesso, deverá apor o carimbo e a rubrica.

ENUNCIADO Nº 12 – Os expedientes deverão conter identificadores (“orelhas”) de monitoração, sinalizando-se onde se encontram os principais documentos (v.g., os pareceres técnicos).

ENUNCIADO Nº 13 – Somente o Presidente do Conselho Deliberativo poderá fazer manifestação na imprensa para atender os interesses do Programa.

ENUNCIADO Nº 14 – No que concerne aos aspectos sigilosos do Programa, o Protege, por seus Conselheiros, há imunidade de jurisdição. Por maioria de razão, deve ser negado ao Ministério Público requisições de documentos.

ENUNCIADO Nº 15 – Desde o ingresso dos protegidos no programa, a equipe responsável deverá implementar medidas para o desligamento, as quais devem ser apresentadas dentro do prazo de três meses ao relator do caso que poderá submeter ao Colegiado.

ENUNCIADO Nº 16 – Havendo necessidade de decisão urgente, não encontrando o relator ou seu suplemente, o encargo transfere-se à Presidência.

ENUNCIADO Nº 17 – Os Conselheiros e seus suplentes e os protetores ao assumirem suas funções firmam o compromisso de segredo.

ENUNCIADO Nº 18 –

ENUNCIADO Nº 19 –

ANEXO B

DEFESA DO CASO 101

Apresentação: O documento reproduz uma defesa preparada por Conselheiro encarregado da defesa pela permanência da testemunha no programa, visto que a Equipe Técnica, com o aval do relator do caso, encaminharam indicativo de exclusão ao CONDEL. Por sua vez, o CONDEL acatou a indicação e designou, conforme a ordem de apresentação das entidades na listagem da lei, o defensor. O pedido da equipe técnica, avalizado pelo relator do caso, fundamentou-se no fato de que a testemunha deveria ser afastada do programa antes do prazo legal em razão de haver cessado o risco, além da família estar inserida num novo projeto de vida com autonomia suficiente para se emancipar do programa. Nesse caso, o protagonismo do protetor e o desempenho da Equipe Técnica ofereceram garantias suficientes para consolidar o processo de socialização da família da testemunha, num padrão de trabalhador com qualificação inicial, que, no caso desta família, representou avanço significativo. A sua manutenção no programa, embora legal do ponto de vista jurídico, não era compatível conforme os diversos pareceres das especialidades da Equipe Técnica.

1. Introdução

O papel da defesa é argumentar pela permanência da testemunha no programa. A defesa está cônica de que a decisão do Conselho será simples: sim ou não! Tal decisão, no entanto, é complexa por fundamentar-se no contraditório. A defesa não recorreu à opinião da testemunha e de sua família pelo fato destas pessoas estarem premidas pela ameaça de morte, pelo sofrimento psíquico, pela necessidade econômica e pela própria “cultura da pobreza”.⁵³ A família não está em condições objetivas e subjetivas adequadas para, neste momento, reconhecer qual é, para si mesma, a melhor opção: a permanência ou a exclusão. Seu ingresso neste serviço público implicou no fato do Estado assumir a tutela de suas vidas, para preservá-las. Neste caso, estão suspensos temporariamente os pressupostos do pleno exercício da liberdade e da cidadania. A defesa crê que a testemunha será tentada a manter sua dependência em relação ao programa, seja pelas vantagens econômicas ou pela atuação competente da equipe. O Programa proporcionou-lhe o melhor serviço público que jamais recebeu, apesar das privações decorrentes das medidas de segurança. É exorbitante pedir que a família tome, por si mesma, a decisão de sair ou permanecer. Tal transferência de responsabilidade desonera o Estado, seus agentes e a nós mesmos – agentes políticos deste Programa – das competências que a lei nos atribuiu.

2. Agradecimento à Equipe Técnica

A leitura das pastas com seus pareceres, relatórios e cartas pessoais permite reconhecer o excelente trabalho da equipe técnica, cujos integrantes, neste caso, cumpriram suas missões com dedicação e paciência pessoal e coletiva acima dos deveres funcionais. No contexto da política pública de enfrentamento da violência, essa atuação se dá num

horizonte que lhe é próprio, ou seja: para além dos limites do que é lógico e pensável, no campo do irracional e, por isto mesmo, do perturbador. Neste sentido, o tema da violência faz fronteira com algo que

⁵³ Conceito clássico e polêmico de estudos antropológicos como os de Oscar Lewis no México. Veja-se Ilse SCHERER-WARREN. *Pobreza/Miséria: imagens da intolerância*

também é impensável racional e filosoficamente. Algo que, portanto, também e igualmente revela do ilógico e do perturbador: o amor, o desejo, a bondade, a fé, a comunicação com o Transcendente.⁵⁴

O tenso convívio entre a equipe técnica, a testemunha, sua família e a violência irracional, produziu um cotidiano trágico no qual parece impossível o “reconhecimento do outro como sujeito de direitos”, estabelecendo-se um ambiente sócio-cultural onde

muitos se encontram à mercê de poucos, em que vige, sem interditos, acentuada assimetria no acesso aos recursos, bem como a sua distribuição, e a vida de muitos não tem o mesmo valor e significado da vida de alguns, somente pode ser instituída a ‘guerra de todos contra todos’ como modo de funcionamento regular e normal.⁵⁵

O desempenho profissional da equipe técnica, nesse caso, é a exceção que confirma a regra geral da sociologia da violência. Registro o meu muito obrigado à equipe, sabendo que essa defesa é consequência de seu bom desempenho. O sucesso no atendimento do caso 101, fundamenta o indicativo de sua exclusão sendo, portanto, objeto da crítica desta defesa. Meu papel será atacar um projeto de vida de reinserção social bem sucedido.

3. Os fundamentos éticos da defesa

A defesa está consciente de que sua noção de justiça é a do senso comum. O Poder Judiciário reconhece o valor do senso comum de justiça quando convoca a cidadania para compor os tribunais do júri. Sei que minha noção de justiça será confrontada com a noção científica de meus pares com formação jurídica de modo que atingiremos um senso mais qualificado. Minha formação profissional não permite que a defesa se limite à defesa da permanência da testemunha no Programa. Antes e acima de tudo, preocupar-me-ei com a garantia de que a permanência ou a exclusão da testemunha seja a opção mais justa possível em relação aos interesses objetivos e subjetivos da família e da testemunha. A defesa pretende que a decisão do Conselho Deliberativo propicie a melhor felicidade possível nas condições de vida desta família de trabalhadores pobres.

⁵⁴ Maria Clara Luccheti BINGERMER (org.). **Violência e religião**. p. 15.

⁵⁵ Sérgio ADORNO. Exclusão socioeconômica e violência urbana, p. 128.

Por unanimidade os pareceres técnicos da psicologia, da assistência social, do advogado e da segurança, consideram conveniente o desligamento da testemunha em razão do êxito alcançado pelo projeto de vida construído pela Equipe Técnica, o Protetor e a família. A equipe entende que a família 101 está com sua inserção social assegurada considerando os limites do programa, da sociedade e da própria família. Os técnicos são de opinião que atingiram o objetivo ético e político da proteção possível ao caso. Os pareceres apresentam critérios técnicos razoáveis e bem fundamentados para subsidiar a decisão deste Conselho. Outro argumento favorável à saída é a declaração do Ministério Público, exarada em 28/4/2005, segundo a qual a testemunha não está mais arrolada no processo (Pasta da Equipe Técnica/PETT, p. 269).

A defesa fundamentar-se-á na análise ética e pedagógica do projeto de vida construído pela equipe técnica, fundamento do indicativo de exclusão. Criticarei esse projeto com base nestes fundamentos éticos a partir dos quais analisarei a proposta da exclusão:

- a) O princípio ético-teológico que parece adequado ao caso é do apóstolo Paulo que propõe uma relação dialética entre lei e conveniência.⁵⁶ Por óbvio, é lícito que a testemunha permaneça no Programa até 19/11/2005 (Informação consta da PET, p. 18). Os pareceres técnicos e a opinião do Conselheiro Relator, são pela exclusão considerando suficiente o sucesso psicossocial e de segurança alcançado. Parece-lhes suficiente para garantir a independência da família. Ora, para defender a permanência da testemunha, devo demonstrar que esta garantia é insuficiente. Como a Defesa se fundamenta na ética cristã, então deve também provar que a permanência é mais conveniente para a testemunha. É óbvio que a testemunha pode permanecer até novembro, como é lícito; ou sair nas próximas semanas, como também é lícito.⁵⁷ A defesa precisa reconhecer a eficiência da equipe e da testemunha ao longo desses anos de permanência no Programa. Este fato está demonstrado na vida assegurada pelas seguintes evidências na vida desta pessoa propiciada pela Equipe Técnica: o esforço para trocar os pousos, para buscar protetor comprometido, de melhorar a escolarização de toda a família, de qualificar profissionalmente o casal, pela oferta de tratamentos dentário, médico e psicológico, pela melhoria salarial no novo emprego, pela locação da casa própria adequada à renda, pela manutenção dos vínculos

⁵⁶ Conforme 1 Co 6:12: “Todas as coisas me são lícitas, mas nem todas as coisas convêm. Todas as coisas me são lícitas, mas eu não me deixarei dominar por nenhuma”.

⁵⁷ É improvável que a testemunha tenha sua permanência prorrogada por mais dois anos, considerando o atual parecer do MP.

(visitas seguras) com a família extensa, pela verificação das duas sugestões de trabalho feitas pela testemunha, pela melhora significativa no relacionamento amoroso do casal e deles com os filhos.

- b) Esse esforço permitiu, também, a prisão provisória de três homicidas, o desmantelamento da quadrilha que aterrorizava a população pobre de uma invasão urbana, intimidando várias testemunhas conforme se pode ver nos depoimentos à Justiça. A defesa não pedirá a mera permanência da testemunha no Programa, defenderá - na medida do possível e do razoável - a opção mais conveniente para ela. Nesse momento me parece que só existem duas opções. Uma: a testemunha permanece no programa por mais 6 meses para fortalecer seu projeto de vida. Duas: sai do programa para possibilitar maior felicidade à família pelo fim da relativa ingerência do programa e de seus agentes na intimidade e privacidade dessa família. A opção descartada pela defesa será aquela de menor conveniência para a testemunha.
- c) Outro princípio ético-pedagógico assumido pela defesa é a autonomia do educando e a função emancipatória da educação nacional. No caso concreto da 101, da decisão a ser tomada pelo Conselho, qual das duas preservará, com maior eficácia, a autonomia e a emancipação desta família? A família já tem autonomia suficiente para desenvolver de forma emancipada seu projeto de vida? Parece-me que ainda não se pode esperar tal grau de autonomia. Este fato, no entanto, não implica que a defesa afirme a tese contrária. Nada parece garantir que, mantendo-se a família por mais 6 meses, aumentem as possibilidades de sucesso do seu projeto de vida. É sobre este dilema que a defesa se debruça. Como já foi dito, a defesa não defenderá a mera permanência no programa, porque optou por selecionar indícios que sejam favoráveis à exclusão e/ou à permanência. Cotejando-os pelo critério da conveniência e da emancipação. Essa opção ética fragiliza a defesa mas, por outro lado, fortalece a tese da conveniência. Penso que esta postura ética seja defensável para o caso concreto, a testemunha 101.

4. O exame das pastas

A defesa examinou as Pastas sob dois critérios: a) o da conveniência da permanência; b) o da conveniência da exclusão. Qual das duas possibilidades reuniria as melhores condições para ampliar a autonomia da testemunha garantindo-lhe melhores meios para sua emancipação? Pode-se argumentar contra a escolha desse caminho pela defesa, exigindo que ela se limite aos indícios pela permanência. Contra-argumento, ponderando que a defesa pretende criticar seja a permanên-

cia, seja a exclusão, de acordo com o que considerar conveniente para a testemunha. Creio que o princípio da ampla defesa está garantido quando a defesa busca o melhor interesse do defendido. A conveniência para o sujeito prepondera dentro do que o lícito faculta. Por essa razão, minha igreja aceita a legitimidade jurídica do aborto legal e do divórcio, considerando-os como recursos públicos lícitos mas não necessariamente convenientes sob o juízo privado da fé. A tradição católica não aceita tal distinção entre privado e público, mas mesmo dentro dessa tradição é possível defender o mal menor.

4.1) Índícios favoráveis à permanência

- a) O grau de violência da quadrilha: o bando ameaçava publicamente os moradores, roubou, seqüestrou, torturou, mutilou, assassinou, decapitou e ocultou o cadáver de uma liderança comunitária da vila (Pasta do Processo/PP, p. 3 a 8). O risco é tal que a Segurança impediu que a testemunha vendesse artesanato mesmo morando em outro local (PET p. 101).
- b) O número de quadrilheiros: A Pasta do Processo Penal (p. 3) informa que 3 quadrilheiros estão com prisão provisória, 1 está foragido e outros não estão identificados. PET (p. 36). Informação na p. 90, assegura que são mais 15 não identificados.
- c) A forte atuação e liderança comunitária da testemunha agravam seu risco. É um cidadão que atua no movimento comunitário, tendo vida pública. A testemunha atuou num programa de integração entre Brigada Militar e a Associação de Moradores da qual era tesoureiro. No início, o MP não indicou para o Programa, a testemunha articulou-se com a Comissão Permanente de Segurança Pública da Câmara de Vereadores (PET, p. 18) através da qual foi trazida ao Programa. Presumo que a testemunha volte a atuar no movimento social caso seja excluída, aumentando seu risco.
- d) Não foi testemunha direta do crime, mas sua denúncia na Delegacia de Polícia permitiu a localização do corpo da vítima (PET p. 93). Portanto foi testemunha chave na fase da investigação criminal.
- e) A testemunha tem dificuldades para manter-se no emprego (PET, p. 117, 214, 251). Sua instabilidade causa desentendimentos entre o casal, cf. protetor (PET, p. 168). Quando entrou largou dois empregos obtidos pelo Protetor e estava assumindo o 3º emprego (p. 253, em 14/2/2005, recebia o salário de 420,00), o protetor ameaçou não ajudá-lo mais (p. 259). Essa admoestação do protetor parece ter surtido pois, desde então, a testemunha permaneceu no

mesmo posto de trabalho no turno da noite e durante o dia faz “bicos” na construção civil. A testemunha parece precisar ainda de limites (libertadores!) impostos pela Equipe e Protetor.

- f) O casal faz terapia há mais de um ano. Conseguiram manter esse vínculo que, como sabemos, causa sofrimentos. O tratamento qualifica sua vida amorosa e familiar (p. 258). É custeado pelo programa, visto que a mãe da mulher sofre de esquizofrenia. O tratamento será interrompido em caso de exclusão, aumentando a possibilidade de sofrimento psicológico da testemunha.
- g) Havia processo contra a testemunha (p. 98) por crime contra a liberdade pessoal. Em 16/3/2004 foi “extinta a punibilidade” por “renúncia tácita da vítima” (p. 140). Essa renúncia será, de fato, simples renúncia ou indício de manipulação do crime organizado?
- h) A invasão do ninho e a tomada de reféns por assaltantes em fuga foi, de fato, coincidência? A Segurança informou à defesa que investigou o caso, alegando não haver relação entre as duas quadrilhas e que os assaltantes permanecem presos.
- i) O parecer do Serviço social (p. 272) indica a existência de “conduta com altos e baixos”. Será que num momento de “baixa” a testemunha não retornaria à Vila confrontando-se com remanescentes da quadrilha? Há forte ligação da testemunha com a família extensa (avós, pais, primos e tias) conforme se denota da leitura das cartas. Em carta à avó que o criou como mãe, escreve “a gente longe da família é triste” (p. 131).
- j) Há vínculo com o protetor. Ele é religioso, fato que pode potencializar a inserção da família na comunidade religiosa local através da catequese, primeira comunhão e crisma das crianças. Para tanto é necessário tempo para articulação com o protetor.

4.2) Indícios favoráveis à exclusão

- k) No parecer de inclusão, a Segurança classificou de médio o risco da Testemunha. Sugeriu re-locação na região do (...), longe da Região de origem (p. 93). O parecer da Segurança é pela exclusão, mas não informa se este quesito foi atendido. Procurada e questionada pela defesa, a equipe de segurança informou que a família reside em local que atende ao quesito.
- l) Os pareceres para inclusão já projetavam a exclusão (p. 80-83, 109). Destes, o parecer jurídico menciona que a reinserção social seria viável porque a testemunha tem “bastante autonomia de trabalho” (p. 95).

- m) O parecer psicológico pela exclusão menciona que a manutenção da testemunha no programa “trará menos benefícios que o desligamento” (p. 270?).
- n) A própria testemunha propôs por sua iniciativa, em duas ocasiões, projetos de vida para sair do programa: cuidar de um sítio abandonado da família (p. 105 em 30/1/2004); informa que o casal está economizando o dinheiro da bolsa para juntar uma quantia suficiente para comprar uma casa (p. 205, informa que a quantia chegava a R\$ 1.470,00).
- o) A testemunha solicitou conversa sobre o desligamento do programa em 8/11/2004 (p. 225). A esposa diz desejar sustentar os filhos por conta dela e do marido (p. 227).
- p) Houve qualificação profissional. A testemunha fez dois cursos: de Leitura e interpretação de desenho e de Metrologia. Concluiu o Ensino Fundamental/EJA (mas nas Pastas não há cópia do certificado). Cursa o Ensino Médio em escola particular paga pelo Programa da qual já desistiu por não poder pagar com seu salário, quando da exclusão. Portanto, a testemunha tem consciência de que vai sair.
- q) A esposa demonstra em carta à mãe sua alegria pela máquina de costura que ganhou do protetor (p. 179). Iniciou curso de corte e costura mas não concluiu por faltas. Faz costuras em overloque em sua casa para uma fábrica.
- r) O protetor informa que gastam muito dinheiro comprando presentes desnecessários aos filhos, atribui tal atitude à facilidade como ganham dinheiro do programa (p. 204).
- s) O casal alugou imóvel em seu nome compatível com a renda salarial (p. 215). Pelas fotos mostradas pela Segurança a qualidade deste imóvel é bem superior ao de origem. Houve, em dois anos, uma imensa melhoria considerável na qualidade habitacional da família.
- t) Pela primeira vez a testemunha reclama do programa (p. 257). Pela primeira vez surgem queixas sobre as crianças na creche (p. 258). Parece estar iniciando um desgaste no relacionamento entre a família e as exigências do Programa, esse poderá se agravar caso não se proceda à exclusão.

5. Conclusão da Defesa

Ponderando sobre tais indícios contraditórios, sustento a exclusão do programa como sendo mais conveniente à autonomia da testemunha e de sua família do que sua permanência.

Esta conclusão da defesa contradiz o costume das defesas feitas no CD. Entendo, que do meu ponto de vista profissional, não posso sustentar outra tese caso busque, de fato, o melhor interesse da testemunha. Embora lícito, não acho conveniente sustentar a tese da permanência por razões formais. A forma é imprescindível para a justiça tal como a compreendemos no CD, mas tal formalidade objetiva garantir a melhor conveniência para a defesa que deve ser ampla. Parece-me prudente manter a analogia com o tribunal, pois para preservar a justiça, tanto a acusação quanto à defesa, estabelecem suas técnicas jurídicas em função do tipo penal. Razão pela qual formulo a sugestão abaixo.

TIPOS DE ACUSAÇÃO		TÉCNICAS DE DEFESA
1	Exclusão voluntária	Questionar a voluntariedade da Testemunha. Com isso se preserva o risco de coação contra a testemunha para que saia do programa.
2	Exclusão por indicação da Equipe Técnica por incompatibilidade ou violação das normas	Manter a defesa tal como a temos praticado, demonstrando a necessidade de manter a testemunha no Programa, exigindo um novo projeto de vida
3	Exclusão por pedido da equipe técnica em casos BR	Defesa da testemunha contra o pedido da Equipe Técnica.
4	Exclusão por sucesso do Projeto de Vida construído pela Equipe Técnica	Questionar a qualidade e viabilidade do Projeto de Vida em função do melhor interesse da Testemunha
5	Exclusão por esgotamento do prazo de 2 anos	Análise da conveniência ou não do pedido de prorrogação;

Considero que fiz uma defesa do tipo 4 e minha técnica de defesa foi criticar o projeto de vida construído e apresentado pela Equipe Técnica. Esta crítica, no entanto, não demonstrou se um outro projeto de vida seria possível e viável. O projeto proposto e construído pela Equipe, por óbvio, tem – não todas – mas algumas das fragilidades da inserção da família trabalhadora em nossa sociedade injusta e violenta. A defesa está convencida de que a família do caso 101 foi capacitada pelo Programa para sobreviver com dignidade e felicidade razoáveis para as condições que a ela se apresentam fora do programa. Pela ponderação dos indícios disponíveis e pelos argumentos dos pareceres técnicos, concluo que sua permanência no programa é menos conveniente que a sua saída. Entende a defesa que a exclusão do caso 101 não é medida da qual a família deva ser defendida, mas conquista pela qual deva ser reconhecida por este Conselho.

ANEXO C

TESTEMUNHO DE UM PROTETOR

***Apresentação:** Este texto foi enviado por um protetor que tomou conhecimento da pesquisa realizada pelo site da ANPOCS e que conhece o trabalho do pesquisador por relações profissionais no campo da pesquisa. O mesmo foi enviado por e-mail espontaneamente e está transcrito com alterações apenas na formatação do arquivo. Foram realizados cortes em função da segurança, ficando indicado a localização do corte com (...). Acredito que comentários analíticos não serão de utilidade, dada a fortaleza de sua mensagem humana de singela beleza e relevância ética.*

Vidas nas esquinas da vida

Criar nova história possibilita viver

Sou Sofia. Sempre digo que minha história de vida é muito especial! Como morei em vários Estados deste imenso Brasil (...), ricas aprendizagens e amizades estão muito presentes. Entre elas, a experiência de termos, minha família e eu, sido protetores voluntários do Programa de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas.

Morávamos num (...) município, quando recebemos uma ligação telefônica de alguém conhecido, perguntando se aceitávamos fazer parte do programa acima citado. Conversamos em família e no mesmo dia, respondemos ao pedido com um “sim”. Na semana seguinte, recebemos a visita de uma competente e simpática equipe de profissionais (assistente social, psicóloga, motorista, pedagoga, etc...), que explicaram detalhadamente o programa. Poucos dias depois, recebemos em nossa casa e também na casa que foi alugada no município em que morávamos, uma família muito especial: a família P(...).

Difícilmente se vê tanta beleza reunida numa família só! Mãe e pai muito jovens e cinco filhos. As crianças eram educadíssimas e chamava atenção a beleza de cada uma: pele (...), olhos (...), bochechas grossas, cabelos escuros e ondulados. As crianças tinham entre (...) anos a cinco meses (a última nasceu quando a família já estava no programa).

Estávamos ali, unidos pelo que aconteceu na vida dessa família anteriormente, buscando juntos proteger vidas. Criamos uma história fictícia, que possibilitou à família viver ali, por alguns meses e, também, justificou nosso envolvimento. O fictício passou a ser a verdade, que vivemos juntos. A partir dele construímos e vivemos, agora, o real.

Antes a família P(...) vivia próxima a seus familiares. No trabalho, tiveram que fazer denúncias, que envolviam pessoas influentes. Agora o pai estava se recuperando de uma doença grave e vieram para perto de alguém conhecido e que teve muita influência de recuperação na sua vida. Os demais membros da família ajudavam a sustenta-los.

Durante o período em que lá estiveram, construímos e fortalecemos laços de amizade. Ajudávamos a discutir e definir questões como educação dos/as filhos/as, aprendizagens na escola,

situações de questionamentos por parte da sociedade, troca de nomes e sobrenomes, ouvir relatos sobre a saudade profunda de familiares próximos, entre outros. Recordo-me, especialmente, de algumas vivências:

- participei da decisão da A(...) (mãe) de encaminhar a laqueadura, buscando assim, evitar nova gravidez. Conversamos muito e acompanhei-a no hospital. Foi uma decisão de família, mas, também, possibilitou diálogos significativos entre mulheres - mães;
- a troca de nomes e sobrenomes mexeu muito. Por um lado, a possibilidade de escolher para si um nome que achava bonito e iniciar nova história. Por outro lado, anular sua própria identidade. Imagine: “de hoje em diante não sou mais a A(...) e sim a C(...)...”;
- nossas filhas criaram laços de amizade a ponto de quando não podiam ver-se tão seguidamente, trocavam desenhos e cartas;
- Uma das meninas passou a não falar mais. Tornou-se muito triste. O fato iniciou quando viu um senhor muito parecido com seu avô;
- Depois de alguns meses de convivência a despedida envolveu muita emoção e dor. Sabíamos que era necessária a mudança deles/as para outro espaço. Significou rompermos nossa história fictícia e verdadeira ali, naqueles abraços de despedida.

A família mudou para muito longe. Passaram a viver depois de lá num espaço cultural e geográfico-climático bem diferente. Nós acompanhamos esta família em pensamento e com saudade até hoje.

Participar desta experiência fez crescer

Os diferentes grupos e pessoas envolvidas na experiência avaliaram que esta foi bem sucedida naquilo a que nos propomos.

Avaliamos, enquanto família de “protetores voluntários ou solidários”, que a equipe que nos assessorou e acompanhou a família P(...), esteve bastante presente, possibilitando avaliações e planejamentos para construções e reconstruções constantes naquilo que era necessário.

A família P(...) procurou sempre se manter dentro da proposta, mesmo que isto tenha significado renúncias difíceis. Percebeu-se um crescimento qualitativo, inter-relacional, dentro desta família. Houve mudanças significativas na relação mulher X homem e pais X filhos/as. Aprofundaram, também, durante o período, a percepção da importância do seu papel nas denúncias realizadas.

Algumas pessoas da sociedade manifestaram reação repúdio, suspeita e, ameaça ao fato de ninguém da família estar trabalhando. Disseram: “aqui só gostamos de gente que trabalha”. Outras pessoas fizeram a leitura de que o homem (pai), certamente, estaria se recuperando de algo como uso de drogas e que neste sentido a nossa profissão e o nosso apoio (do meu esposo especialmente) justificava a presença da família P(...) ali. Falaram para nós depois que a família havia mudado.

A rede solidária construída, regionalmente, ajudou nos encaminhamentos diversos como acesso à escola, a transporte, a atendimentos de saúde, entre outros.

Uma falha grave, ao nosso ver, foi o fato de um juiz regional ter encaminhado a troca de nomes da família Passos para o cartório local. Num município pequeno, é impossível conseguir sigilo de algo “tão diferente”. Esse profissional colocou em risco vidas e toda construção realizada até ali. A mudança da família P(...) para outra região, assegurou a continuidade da ação maior a que todos estávamos envolvidos.

Mais tarde, participamos do Programa de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas, novamente, porém, num outro município. Concluímos, que este programa pode ter maior sucesso em municípios com índice populacional maior, especialmente, quando envolve a presença de uma família no programa.

Obrigada pelo espaço e possibilidade de recordar e reavaliar esta história de vidas, que se cruzaram numa esquina da vida.

ANEXO D

CARTA DE EGRESSO DO PROGRAMA

Apresentação: *Neste anexo transcreve-se o relato espontâneo da pessoa protegida que, a convite do seu ex-protetor, agora amigo pessoal, resolveu escrever sobre sua experiência humana. Não há alterações no texto, apenas cortes (...) de informações. O depoente não recebeu nenhum roteiro ou modelo, perguntas ou tópicos para orientar a redação. Da mesma forma que no anexo anterior, parece adequado não tecer nenhum comentário, além da recomendação da leitura.*

PROGRAMA

Minha história dentro do Programa de Proteção a Testemunhas, começou no ano de (...), quando entrei oficialmente. Primeiramente fiquei sob custódia da Secretaria de Segurança Pública do Rio Grande do Sul, enquanto aguardava a resposta do Conselho do Programa.

Para ingressar no Programa de Proteção a Testemunhas, passa-se por um processo de avaliação, para ter conhecimento da gravidade da situação da pessoa ameaçada.

No meu caso foi de uma gravidade muito grande, porque envolvia tráfico de drogas internacional, homicídios e propina, envolvendo traficantes, policiais civis e militares de (...).

Resolvi denunciar porque ameaçaram a mim e minha família, passei por vários processos até ser inserida definitivamente dentro do Programa.

Já havia uma testemunha inserida antes de mim no mesmo processo, em que sua família foi assassinada pela mesma quadrilha em que me ameaçava.

Em (...), fui inserida no Programa de Proteção definitivamente, então começou uma nova trajetória em minha vida. No início foi difícil, tive que abandonar a minha família e principalmente meu filho que tinha (...) anos na época. O isolamento foi total, a cada três meses, às vezes até menos, eles me mudavam de lugar, ninguém da família poderia saber, passei por várias cidades. Tinha encontros mais seguidos com meu filho, era tudo muito sigiloso, nós nos encontrávamos em cidades bem distantes de onde eu estava vivendo, nunca foi comentado, total segurança.

Meu filho sofreu muito com minha ausência e eu com a ausência dele, foi uma caminhada longa, eu não tive escolha, segui o caminho mais seguro para mim e minha família. Hoje eles moram em lugar mais seguro, podemos nos ver às vezes.

Nunca fiquei sozinha dentro do período em que estive no programa, sempre tinha (...) seguranças que moravam comigo, tinha regras a cumprir, sempre obedeci todas as regras, como por exemplo: cartas para a família tinha que ser analisada antes de enviar porque não poderia ter pista nenhuma de onde eu estava.

Dentro do programa tive toda a assistência necessária, desde moradia, a segurança, higiene, alimentação, médico, assistência social e psicológica, jurídica, um salário para manter minha

despesa pessoal e mesmo assim eu recebia tudo o que era necessário. Permaneci 4 anos dentro do Programa planejando e elaborando o que seria de mim quando eu saísse. Depois de algum tempo eles me inseriram em outro Estado em uma cidade em que tem oportunidade de emprego e estudo, e que também tem pessoas voluntárias que dão apoio para a testemunha. Essas pessoas que cuidaram de mim, nunca vou esquecer, foram pessoas que me apoiaram em tudo, como se fossem meus pais, infelizmente tiveram que ir para outro país seguir com seus trabalhos. Logo que cheguei eu fiz cursos de informática e secretariado e serviços voluntários com crianças de rua que moravam no abrigo municipal. Depois fiz o vestibular para o curso de (...) e passei, consegui um trabalho, ganhava muito pouco, mas foi uma vitória para mim, a minha vontade de crescer e de esquecer o passado era grande. As mensalidades também eram custeadas pelo Programa, verba que vinha do governo.

Em (...), me desliguei do programa, exatamente no dia do meu aniversário, foi um grande presente pra mim.

Hoje estou formada em (...), trabalho em uma empresa como (...), e estou encaminhando a documentação para uma vaga de (...) no município de minha cidade. Posso passar Natal e Ano Novo com minha família, algo que nunca pude fazer enquanto estava no programa, mas valeu a pena, e eu só tenho a agradecer a todos os envolvidos que me deram apoio e cuidaram de mim, principalmente a minha família, que nunca me abandonou apesar de tudo.

O Programa de Proteção a Testemunha nunca deverá terminar, ele tem o poder de transformar a vida de uma pessoa em todos os sentidos, o Programa dá toda a base de estrutura para se recomeçar uma nova vida, é só a pessoa ter força e fé, levantar a cabeça e seguir em frente e aproveitar o que o Programa oferece.

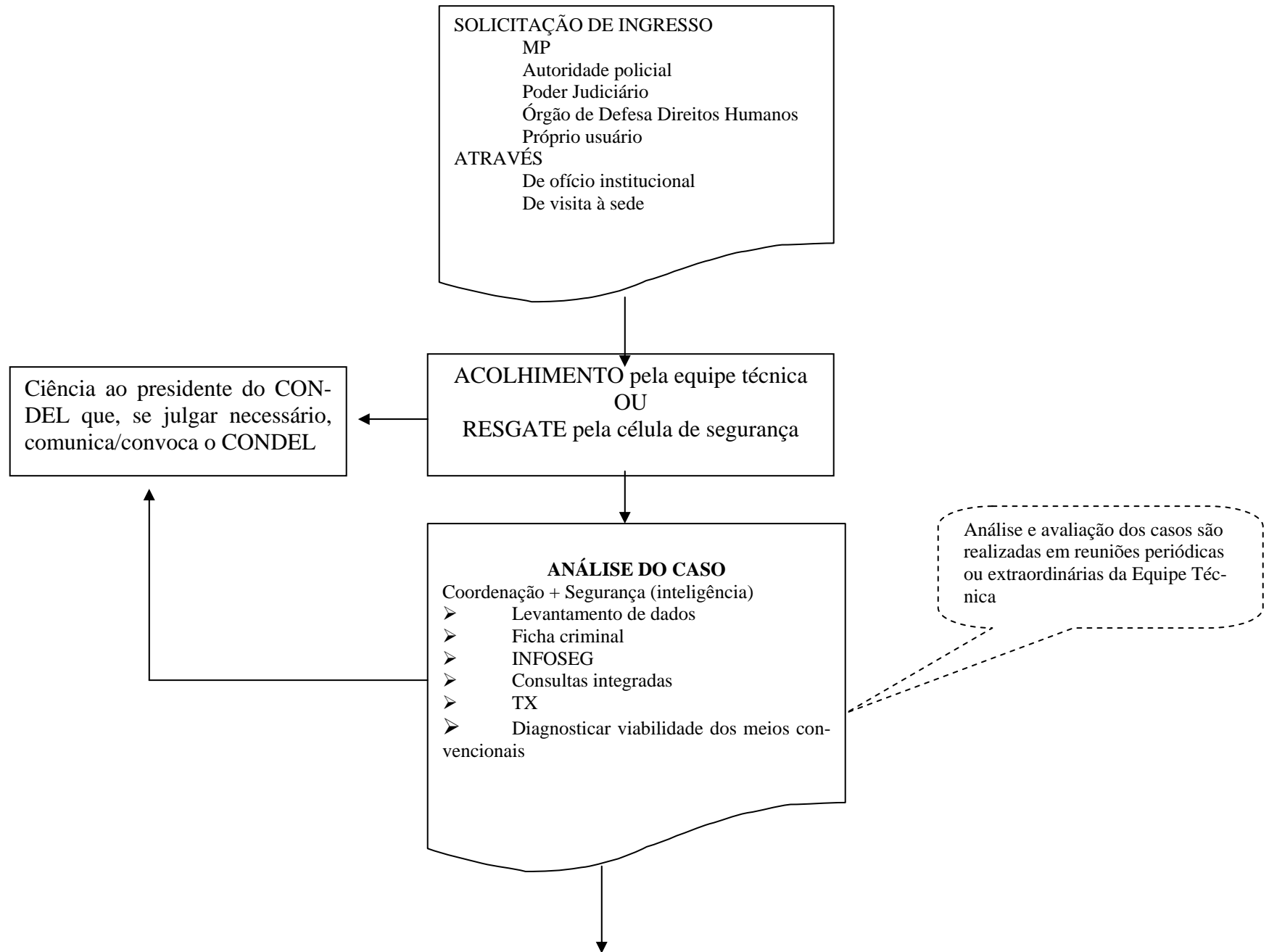
ANEXO E

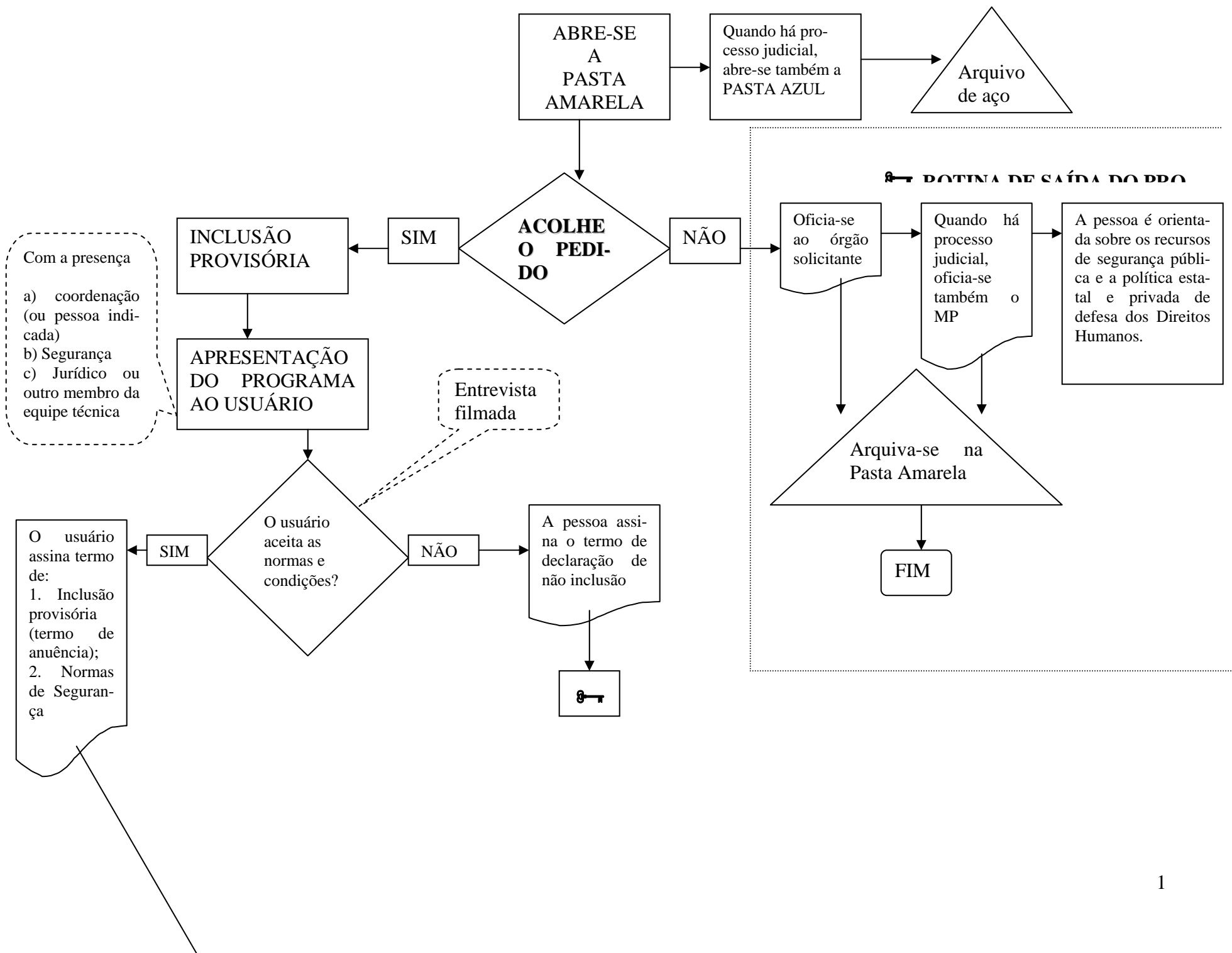
FLUXOGRAMA OPERACIONAL DO PROTEGE

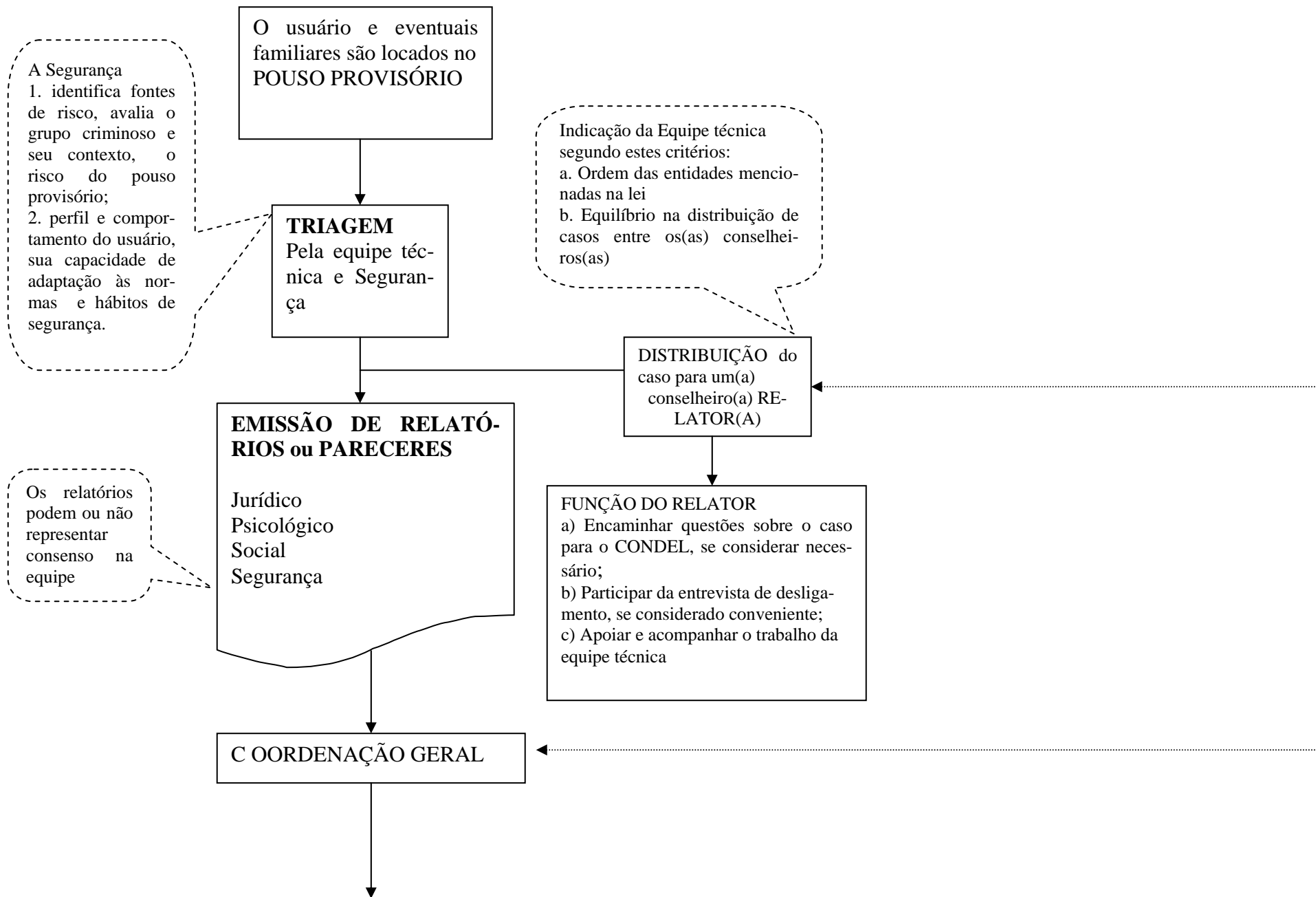
Apresentação: *O fluxograma foi pensado a partir do desenvolvimento ou do trâmite da testemunha dentro do programa. Foi elaborado em diálogo entre a Equipe Técnica e um conselheiro governamental com conhecimento em planejamento institucional. Posteriormente, vários conselheiros revisaram o Fluxograma para subsidiar o Seminário do PROTEGE previsto para março com o objetivo de finalizar o Manual Operacional, ora em processo de construção.*

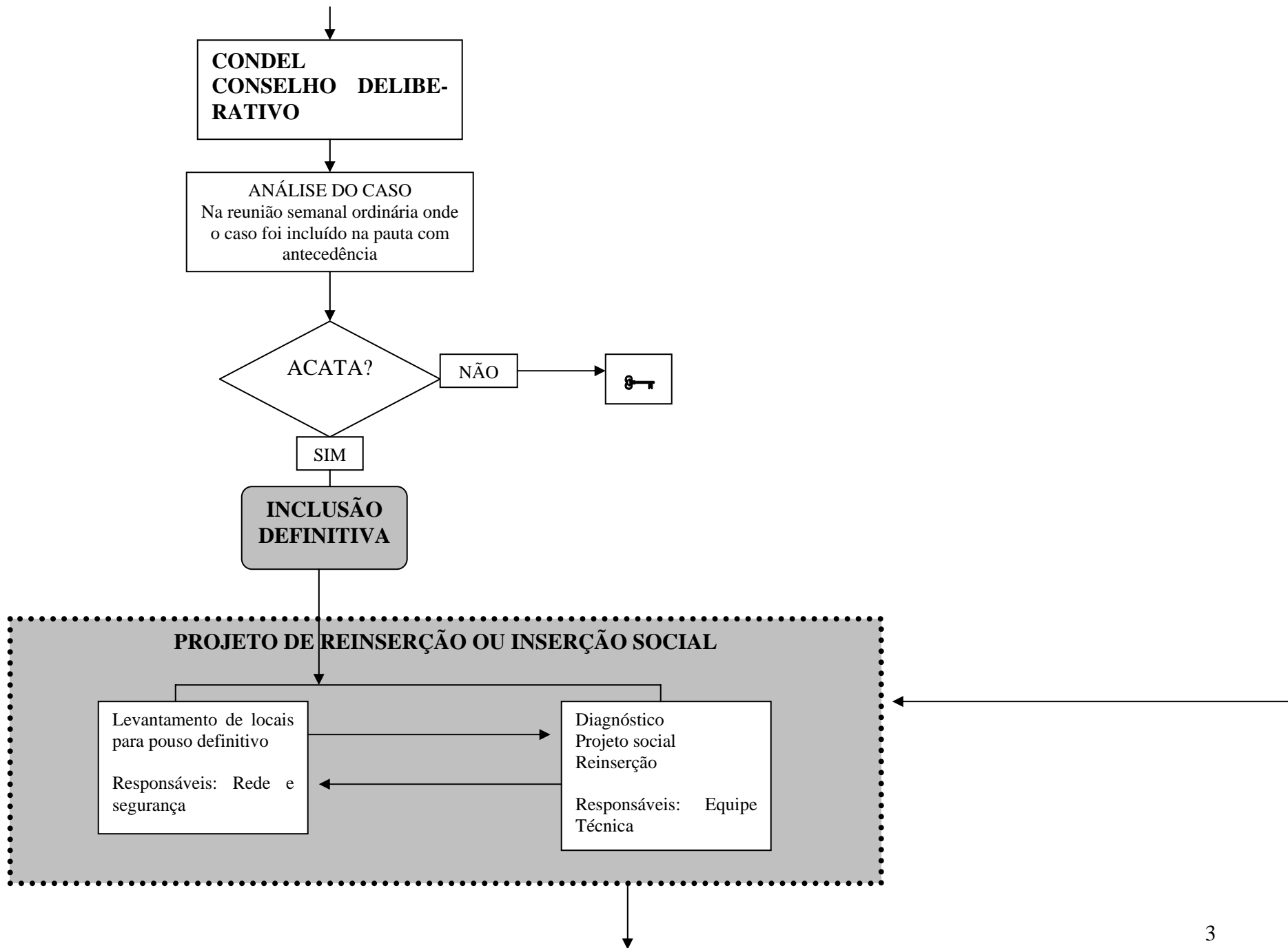
↓

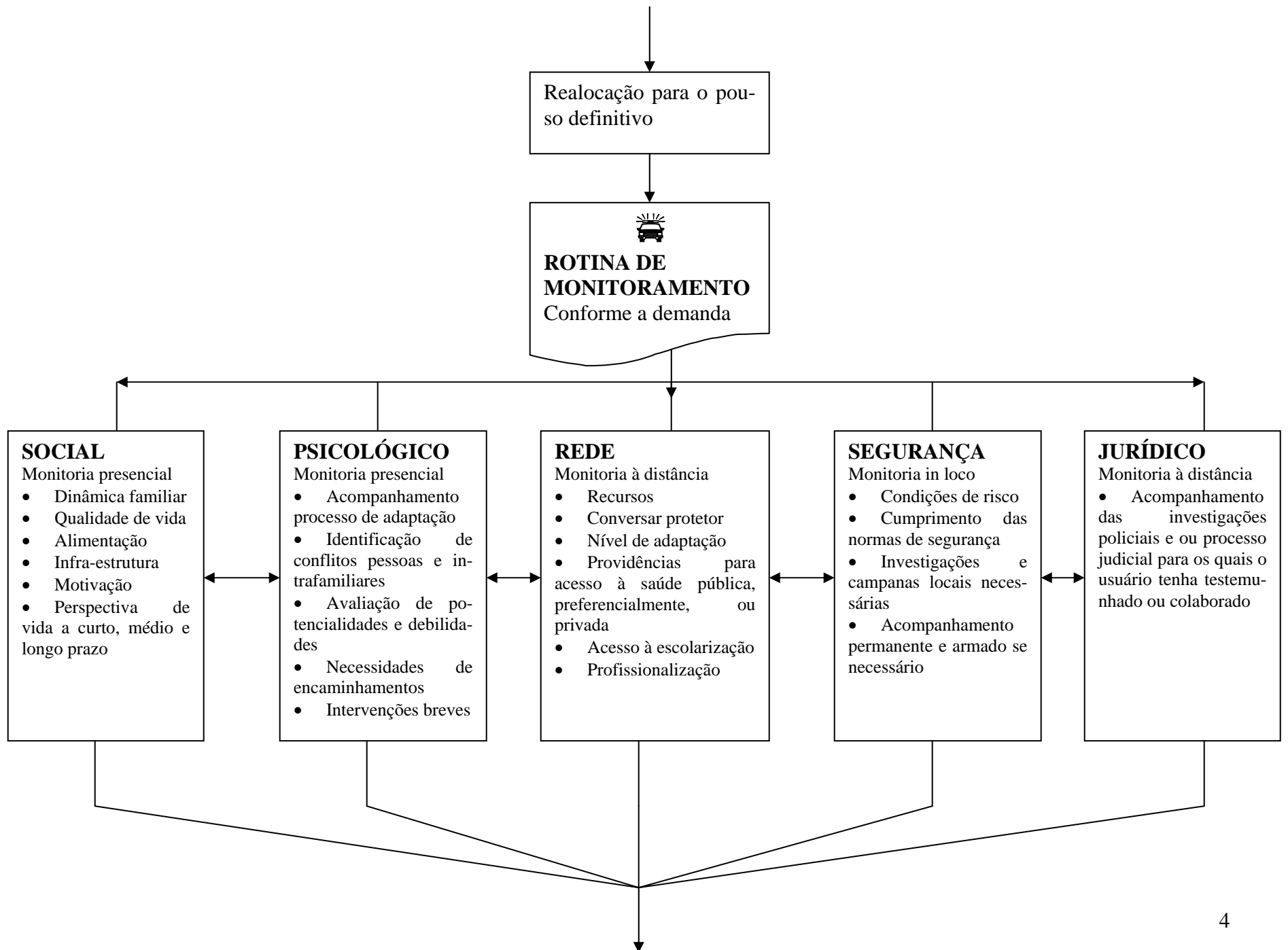
FLUXOGRAMA DO PROCESSO DE ACOLHIMENTO E TRAJETÓRIA DAS TESTEMUNHAS

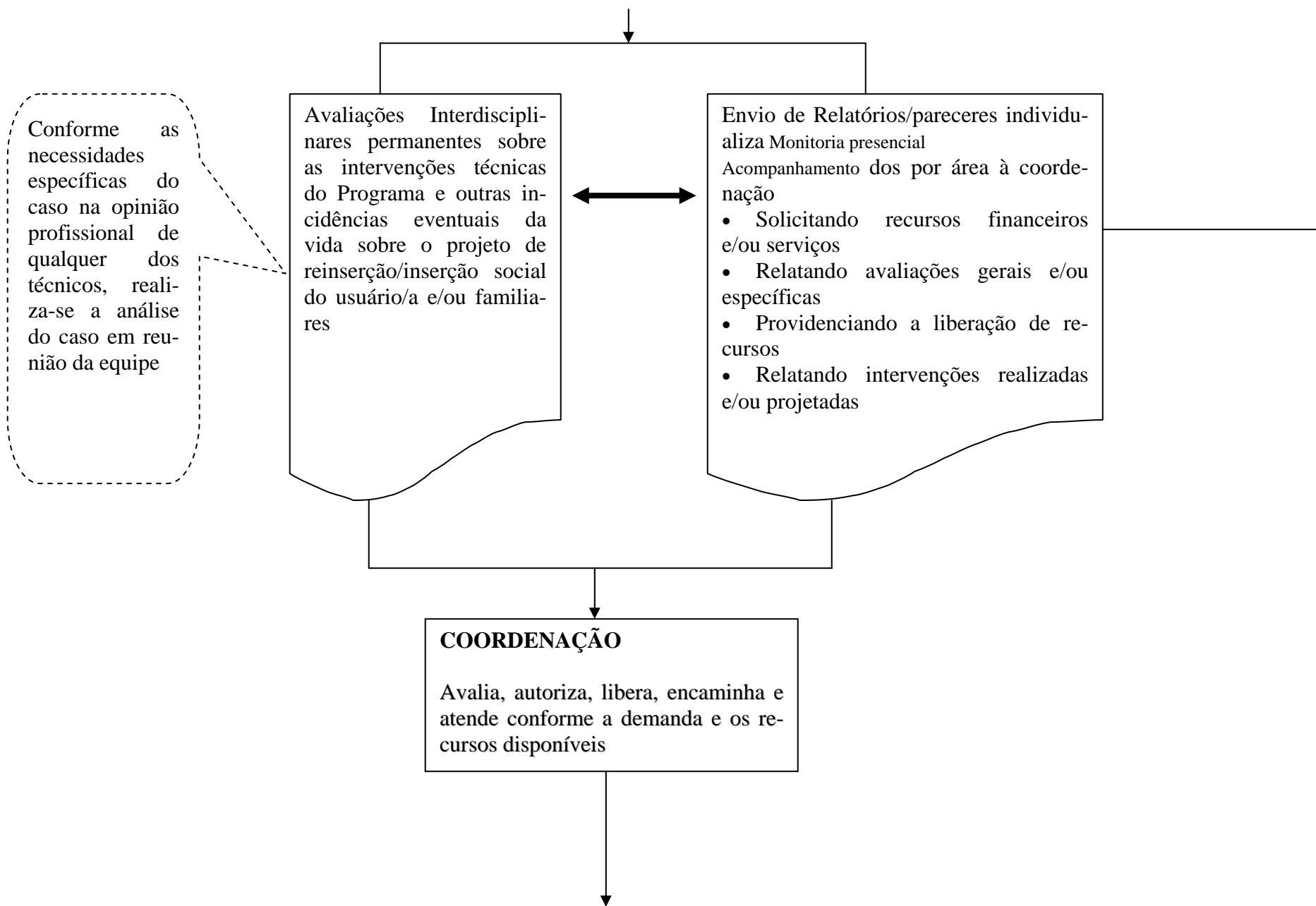


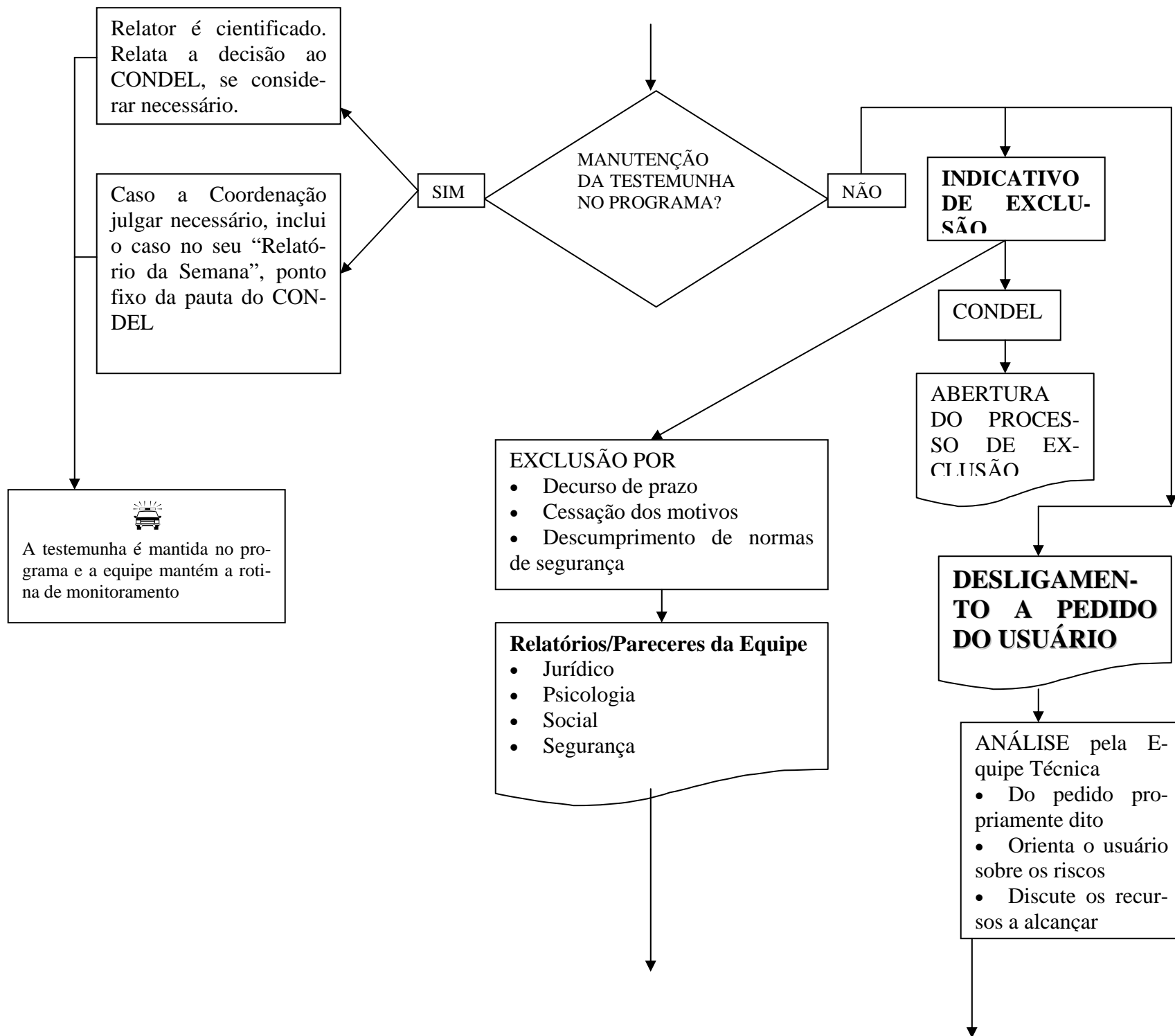


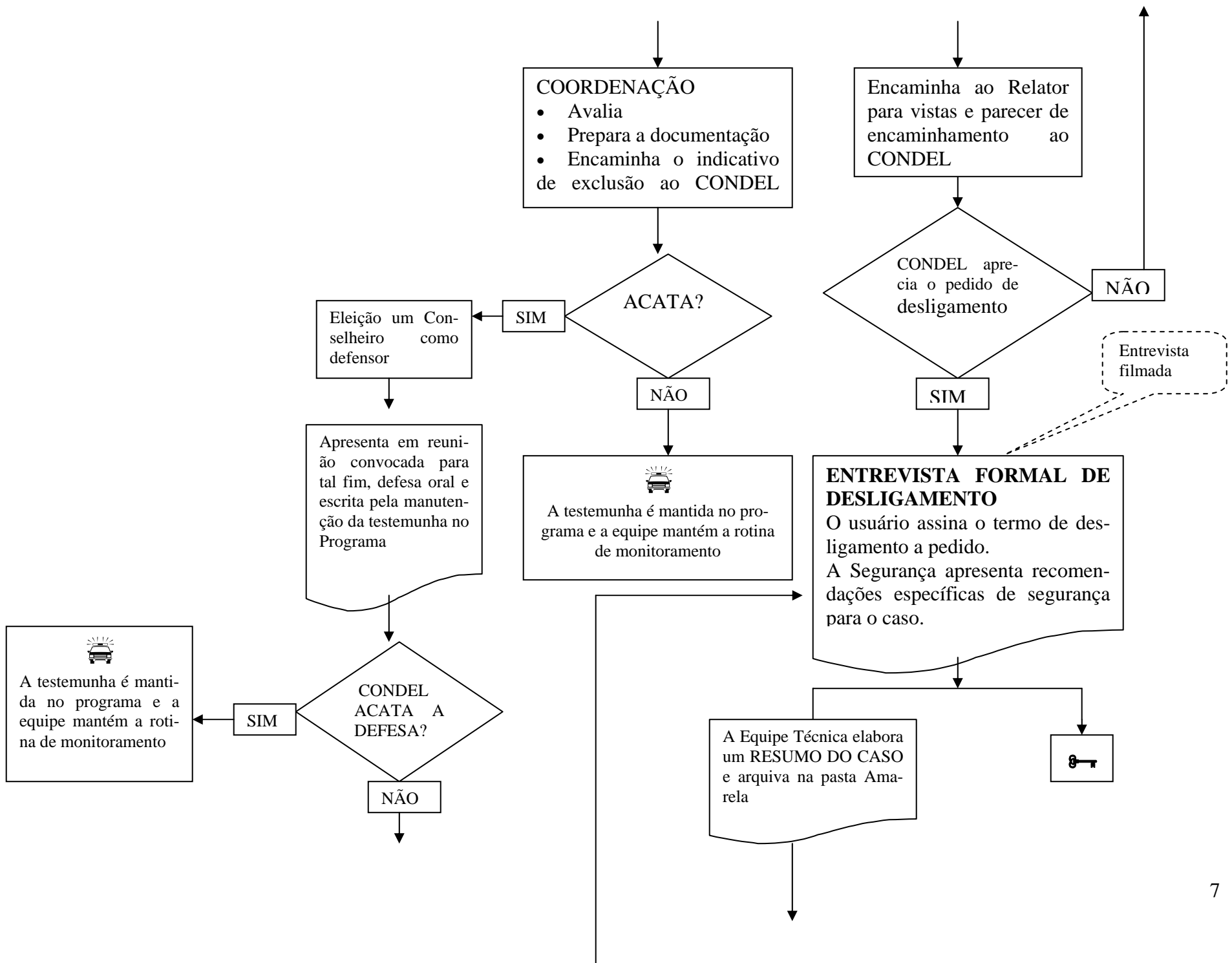


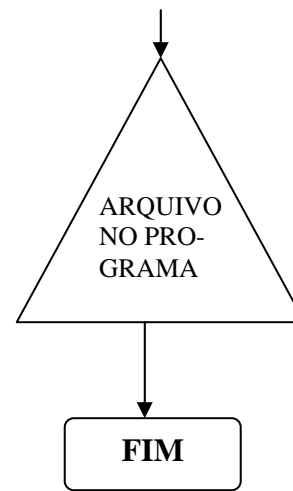
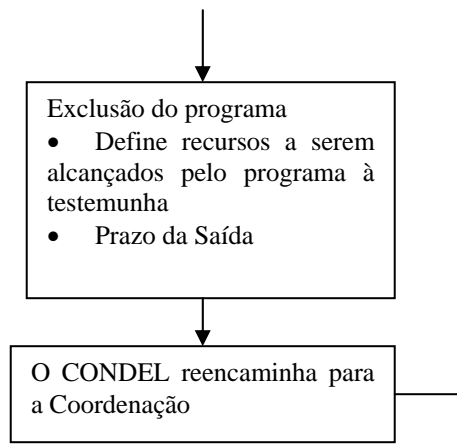












ANEXO F

MANUAL OPERACIONAL

Apresentação: No transcorrer da pesquisa, o CONDEL decidiu transformar o capítulo 2 do Relatório Parcial desta pesquisa em documento base para a elaboração de um MANUAL OPERACIONAL para servir como marco orientador de administração e do funcionamento rotineiro da Equipe Técnica. Na atual apresentação, este Manual já passou pela primeira revisão dos membros da Equipe Técnica recebendo algumas alterações. Pretende-se utilizá-lo no próximo seminário interno do CONDEL e da Equipe Técnica para trabalhá-lo de forma mais intensa e dar-lhe uma redação definitiva para a impressão e aplicação. Dessa forma pretende-se garantir com mais vigor o caráter de programa estatal que o PROTEGE, entretantes, já adquiriu de fato e de direito, ou seja, pela independência política e pela disposição legal através do projeto de lei que foi encaminhado ao governo.



Estado do Rio Grande do Sul
Secretaria da Justiça e da Segurança
PROGRAMA ESTADUAL DE PROTEÇÃO, AUXÍLIO E ASSISTÊNCIA A TESTEMUNHAS
AMEAÇADAS
PROTEGE

MANUAL OPERACIONAL

(Documento em preparação, ainda não concluído, resultado parcial do processo da pesquisa ora implementado)

Av. Farrapos, 151 - 4º andar - Bairro Floresta - Porto Alegre – RS - BRASIL

CEP 90220-004

Fone: (51) 2108.3601 - (51) 2108.3605

Fone/Fax: (51) 3228.0554

E-mail: protege@sjs.rs.gov.br

Porto Alegre, outubro de 2005.

“A sabedoria protege como protege o dinheiro; mas o proveito da sabedoria é que ela dá vida ao seu possuidor” (Eclesiastes 7.12).

SUMÁRIO

- I. APRESENTAÇÃO
- II. PROTEGE
- III. INTRODUÇÃO
- IV. FUNCIONAMENTO
- V. ORGANOGRAMA
- VI. CONSELHO DELIBERATIVO
 - 6.1 Composição
 - 6.2 Atribuições
 - 6.3 Reuniões
- VII. COORDENAÇÃO-GERAL
 - 7.1 Requisitos do Cargo
 - 7.2 Atribuições
- VIII. EQUIPE TÉCNICA
 - 8.1 Assistente Social
 - 8.1.1 Requisitos do Cargo
 - 8.1.2 Atribuições
 - 8.2 Psicólogo
 - 8.2.1 Requisitos do Cargo
 - 8.2.2 Atribuições
 - 8.3 Assessor Jurídico
 - 8.3.1 Requisitos do Cargo
 - 8.3.2 Atribuições
 - 8.4 Operador de Rede

8.4.1 Requisitos do Cargo

8.4.2 Atribuições

8.5 Equipe de Segurança

8.5.1 Atribuições

IX. ÁREA ADMINISTRATIVO-FINANCEIRA

9.1 Atribuições

X. PRESTAÇÃO DE CONTAS

XI. LEGISLAÇÃO

11.1 Lei Nº 9.807, de

11.2 Decreto-Lei

11.3.....

11.4. Regimento Interno do Conselho Deliberativo

BANCO DE DADOS

DOAÇÃO DOS BENS DO ESTADO

RECURSOS (Convênios)

ANEXOS

Anexo 1 – *Termo de Aceitação*

Anexo 2 – *Termo de Desligamento*

Anexo 3 – *Atestado de Nota Fiscal para Prestação de Contas*

I. APRESENTAÇÃO

Este manual visa facilitar as atividades de todos os profissionais colaboradores do Programa, técnicos, agentes de segurança, funcionários, autoridades policiais e judiciais, membros do Conselho Deliberativo, bem como demais parceiros e protetores, descritos em Lei, orientando, informando e buscando uma maior unidade e padronização na execução das operações, através de uma rotina de trabalho.

II. PROTEGE

O Programa Estadual de Proteção, Auxílio e Assistência a Testemunhas Ameaçadas - PROTEGE - foi instituído em maio de 2000 pelo Decreto Nº 40027/2000, tendo como suporte a Lei Federal Nº 9807/1999.

Tem como objetivo assegurar a integridade física e psicológica, bem como a segurança de testemunhas e seus familiares, que estejam sendo coagidas ou expostas à grave ameaça em razão de terem presenciado ou indiretamente tomado conhecimento de atos criminosos e detenham informações necessárias à investigação, que desejam colaborar com as autoridades competentes ou com o processo judicial.

O Programa auxilia no combate à criminalidade, incentivando a realização de denúncias e derrubando a "lei do silêncio", não raras vezes, mentora da impunidade.

O Estado do Rio Grande do Sul foi o pioneiro em legislação de proteção a vítimas e testemunhas ao promulgar, em 20 de janeiro de 1999, a Lei Estadual Nº 11314, que dispõe sobre proteção, auxílio e assistência a vítimas de violência.

A implantação do PROTEGE provoca a responsabilização do Estado, através de suas instituições, no fortalecimento da cultura pelos direitos humanos, através de denúncias de violações, independente de que agente a tenha praticado, também visa a coibir as situações de coação e de ameaça sobre as testemunhas de crimes, fazendo que deixem de testemunhar, com graves prejuízos para a investigação criminal e o processo penal.

Além de promover a segurança e proteção dos direitos básicos do cidadão, o PROTEGE busca, também, a inserção social da testemunha, proporcionando a possibilidade de reiniciar a vida junto a seus familiares, com retorno ao mercado de trabalho, ou estímulo ao processo de aprendizagem, de modo a iniciar uma nova profissão.

III. INTRODUÇÃO

O espírito da lei de proteção gaúcha pretende conciliar as virtudes da sociedade civil, das esferas estatais e da força policial, em prol da defesa dos Direitos Humanos da testemunha ameaçada. Essa conciliação é possível e necessária, desde que possamos desenvolver nossas atividades considerando nosso foco no cidadão, objeto de nosso trabalho, buscando a integração dos aspectos que, muitas vezes, podem parecer distanciados, pois promover a segurança do cidadão, privilegiando o respeito aos seus direitos constitucionais e dignidade, sem ferir a legislação, utilizando-se dos recursos de uma instituição burocrática estatal, não é uma tarefa fácil e exige um comprometimento de todos os parceiros envolvidos, tanto em nível direto quanto indireto.

No formato atual do PROTEGE, a sociedade civil contribui com sua capacidade de participar por meios informais e formais no processo de construção do projeto de vida da testemunha. Trata-se de oferecer os recursos da militância social mais no âmbito da vida pessoal e privativa da testemunha. A virtude das esferas estatais (executivo, judiciário e legislativo) está na gestão protetora das relações da testemunha com seus direitos e deveres da cidadania em sua dimensão *mais* pública. A virtude dos agentes militares é sua competência exclusiva para o uso legítimo da força necessária para conter a violência e proteger a vida da testemunha. Há uma certa flexibilidade nos limites entre as ações da sociedade civil e das esferas públicas com relação à testemunha. No entanto, o emprego da força para a defesa dos Direitos Humanos é exclusiva competência do servidor público policial.

O vício da sociedade civil é óbvio: a militância é um ato de vontade, não exigível do mesmo modo que ao servidor público. Há uma certa arbitrariedade da sociedade civil em sua relação com a testemunha. A testemunha pode e tem direito de exigir certas garantias e serviços do poder público, mas não do protetor. A militância que integra o PROTEGE, deste modo, possui o “privilégio” de trabalhar quando lhe convêm. Ora, a proteção é serviço público que não pode errar! Por tal razão, o trabalho voluntário assume responsabilidade junto aos agentes públicos, e deve esforçar-se – sob o controle público – para agir da forma programada. O voluntário deve agir profissionalmente.

O vício da esfera governamental é exatamente o oposto: o profissionalismo exercido de forma voluntarista. Por três razões: a) o PROTEGE é integrado por funcionários públicos civis não estáveis, que decidem integrar um programa de risco; b) o serviço público prestado pelo PROTEGE não teve tempo para desenvolver rotinas administrativas capazes de determinar com clareza e de forma padronizada perfis e rotinas profissionais; c) o intenso envolvimento pessoal do funcionário público com a vida privada da testemunha. Nenhum outro serviço público prestado pelo Estado ou mesmo pela sociedade civil é tão invasivo e tão invadido pela privacidade quanto o serviço prestado pelo PROTEGE. Essa quebra da normalidade da vida privada das testemunhas, de seus beneficiários acontece em função da natureza e da intensidade da ameaça à vida.

A prática indica que o vício dos militares está na sua virtude! Os militares são treinados a agirem na defesa dos Direitos Humanos com necessária impessoalidade e uniformidade policial-militar visando à garantia da vida. Para atingir os objetivos da segurança pública, a polícia militar estabelece e zela pela hierarquia e disciplina. Elas, inclusive, sobrepõem-se à vontade pessoal; exigindo lógica e racionalidade imunes ao desejo pessoal durante a ação policial. A virtude do profissionalismo é imprescindível à segurança que, por sua vez, integra a proteção das testemunhas, dos servidores e dos protetores. A segurança é a dimensão prioritária deste serviço público, mas não é sua única dimensão. A segurança não é exclusividade do policial, posto que todos os profissionais – cada qual com sua responsabilidade ética e profissional própria – atentam para a segurança. Considerando que o ingresso da testemunha no programa deve-se exclusivamente à efetiva ameaça à vida da testemunha. A força policial do PROTEGE, no cotidiano, também realiza atividades sociais, psicológicas e de apoio pessoal junto à testemunha. Essa ação vai além das exigências técnicas da segurança. Desse modo, o profissionalismo, a impessoalidade, a uniformidade e a racionalidade da força policial articulam-se, não sem conflitos, com a solidariedade, afetividade, simpatia, compromisso subjetivo e vínculo social necessários à militância pelos Direitos Humanos. O conflito origina-se da inédita exigência para a formação da equipe técnica: policiais militares com qualidades de militantes dos Direitos Humanos, e profissionais militantes dos Direitos Humanos com um certo “zelo”, “cuidado”, vocação policial.

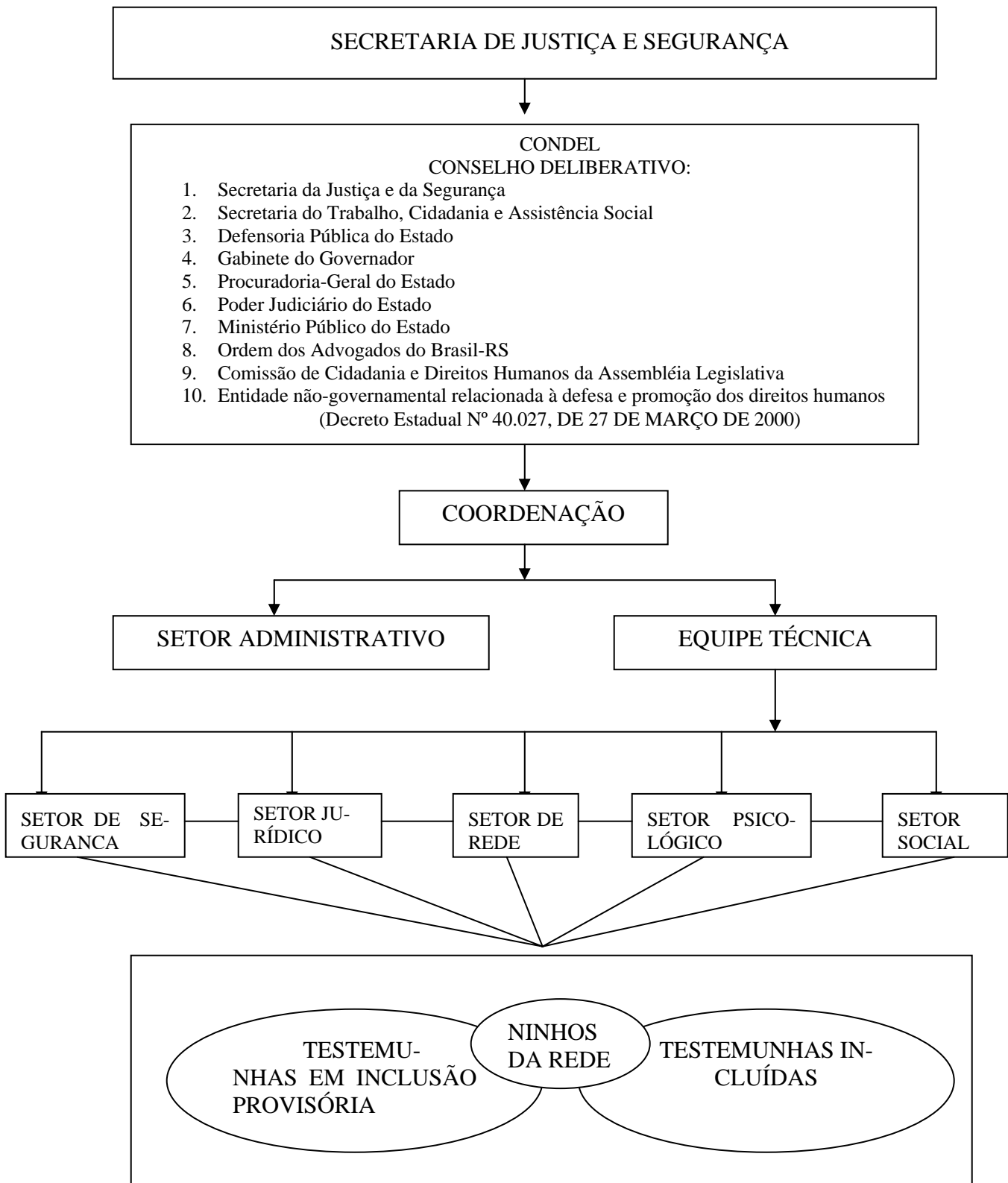
IV. FUNCIONAMENTO

Todos os casos são apresentados e apreciados por um Conselho Deliberativo que, dentre outras atribuições relatadas mais adiante, avalia a permanência e saída das testemunhas no PROTEGE. Conselheiros e conselheiras acompanham um certo número de casos de forma mais individualizada na qualidade de relatores dos casos, disponibilizando-se a, caso necessário e a critério da equipe técnica, discutir, planejar e avaliar as intervenções da equipe técnica.

O atendimento direto e pessoal dos casos do PROTEGE é realizado por uma equipe interdisciplinar, responsável pelo acompanhamento cotidiano e intenso das testemunhas. A equipe é composta por advogado, assistente social, psicólogo, operador de rede e profissionais da segurança, contando, ainda, com o apoio logístico da uma equipe administrativo-financeira.

Os usuários do PROTEGE acessam a sede do Programa por iniciativa própria ou por indicação de qualquer das entidades requerentes discriminadas na lei. A sede do PROTEGE é discreta, não possuindo nenhuma identificação externa, mas é amplamente divulgada pelos meios de comunicação do Estado.

V. ORGANOGRAMA



VI. CONSELHO DELIBERATIVO

6.1 Composição

O conselho é composto por dez instituições governamentais e não-governamentais. São elas:

- Secretaria da Justiça e da Segurança.
- Secretaria do Trabalho, Cidadania e Assistência Social.
- Defensoria Pública.
- Gabinete do Governador.
- Procuradoria-Geral do Estado.
- Poder Judiciário.
- Ministério Público.
- Ordem dos Advogados do Brasil.
- Comissão de Cidadania e Direitos Humanos da Assembléia Legislativa.
- Organização não-governamental relacionada à defesa e promoção dos Direitos Humanos.

6.2 Atribuições

O Conselho Deliberativo tem suas funções definidas em Lei.

- Discutir os pedidos de inclusão a partir do relato da Coordenadora e dos pareceres escritos de cada setor da equipe técnica.
- Designar um conselheiro relator para acompanhar toda a evolução do caso.
- Discutir sobre a exclusão de beneficiários. Quando a Equipe Técnica recomenda a exclusão da testemunha, o Conselho designa um conselheiro para defender a tese da permanência da testemunha. A defesa será apresentada por escrito na reunião em que o Conselho votar o pedido.
- Definir a proteção adequada para cada caso, considerando os pareceres técnicos.
- Discutir com a Coordenação-Geral, as possibilidades de articular as ações necessárias à proteção e auxílio dos beneficiários, buscando a cooperação entre as instâncias do poder público e os recursos sociais disponíveis, assegurados o sigilo e a segurança da testemunha.
- Encaminhar solicitações de troca de nome, com anuência da testemunha e necessidade fundamentada.
- Buscar estabelecer parcerias, convênios e outras formas de cooperação.
- Sugerir e colaborar com a elaboração da proposta orçamentária.
- Apreciar prestação de contas.
- Organizar e coordenar uma rede de proteção entre entidades.
- Divulgar os objetivos do Programa.

6.3 Reuniões

O Conselho se reúne ordinariamente, todas as semanas e extraordinariamente, sempre que necessário.

VII COORDENAÇÃO-GERAL

7.1 Requisitos do Cargo

Conforme a Lei Nº 11.538, de 31 de outubro de 2000 que "Cria cargos no Quadro de Cargos em Comissão e Funções Gratificadas com lotação exclusiva na Secretaria da Justiça e da Segurança".

7.2 Atribuições

- ❑ Coordenar todas as atividades operacionais e administrativas do Programa.
- ❑ Assessorar o Conselho Deliberativo.
- ❑ Apresentar oralmente o resumo das atividades da semana, ponto de pauta fixo das reuniões ordinárias semanais do Conselho.
- ❑ Encaminhar os relatórios periódicos das atividades do Programa elaborados pelos técnicos.
- ❑ Planejar e coordenar o treinamento da equipe multidisciplinar.
- ❑ Propor normas e procedimentos para o exercício de cada atividade.
- ❑ Avaliar os relatórios e as proposições da equipe multidisciplinar. Avaliar periodicamente os casos atendidos, propondo ao Conselho Deliberativo eventuais ajustes.

VIII. EQUIPE TÉCNICA

A equipe técnica é constituída pelos seguintes profissionais: um Assistente Social, um advogado que exerce a função de Assessor Jurídico, um Psicólogo e um profissional designado como Operador de Rede.

A equipe técnica é também composta por uma célula policial encarregada de planejar e operacionalizar as atividades técnicas de segurança e garantia da integridade física da testemunha e de sua família. Desde o início do Programa, esta célula policial é composta por praças e oficiais da Brigada Militar do RS.

8.1 ASSISTENTE SOCIAL

8.1.1 Requisitos do Cargo

Conforme a Lei Nº 11.538, de 31 de outubro de 2000 que "Cria cargos no Quadro de Cargos em Comissão e Funções Gratificadas com lotação exclusiva na Secretaria da Justiça e da Segurança".

8.1.2 Atribuições

- Participar do processo de triagem.
- Elaborar Relatório e/ou Parecer social no ingresso e na exclusão ou quando entender necessário.
- Construir, a partir da avaliação das testemunhas e familiares um novo projeto de vida dos beneficiários.
- Auxiliar na reinserção social das testemunhas.
- Planejar a qualificação educacional e profissional dos beneficiários.
- Coordenar e planejar o auxílio e assistência.

- ❑ Exercer a Orientação Social da testemunha e sua família.

8.2 PSICÓLOGO

Conforme a Lei Nº 11.538, de 31 de outubro de 2000 que "Cria cargos no Quadro de Cargos em Comissão e Funções Gratificadas com lotação exclusiva na Secretaria da Justiça e da Segurança".

8.2.1 Requisitos do Cargo

8.2.2 Atribuições

- ❑ Participar do processo de triagem.
- ❑ Planejamento de atendimentos.
- ❑ Laudos e pareceres.
- ❑ Atenção à rede de inclusão.
- ❑ Monitoramento dos protetores.
- ❑ Aconselhamentos.
- ❑ Monitoramento das testemunhas.
- ❑ Realizar as interfaces com a rede de saúde pública ou privada na área da saúde mental.
- ❑ Inclusão social.
- ❑ Reduzir vulnerabilidade psíquica.

8.3 ASSESSOR JURÍDICO

8.3.1 Requisitos do Cargo

Conforme a Lei Nº 11.538, de 31 de outubro de 2000 que "Cria cargos no Quadro de Cargos em Comissão e Funções Gratificadas com lotação exclusiva na Secretaria da Justiça e da Segurança".

8.3.2 Atribuições

- Participar do processo de triagem.
- Parecer jurídico.
- Acompanhamento na fase inquisitorial e/ou processual.
- Acompanhamento do cumprimento pena dos indiciados.
- Audiências.
- Informar o beneficiário da situação processual.
- Interação com Ministério Público e Poder Judiciário.
- Reflexão sobre a prática dos Direitos Humanos.
- Alteração completa de identidade.
- Colocar testemunha em contato c/ área jurídica.
- Esclarecer as testemunhas e familiares no cumprimento dos deveres e direitos da cidadania.

8.4 OPERADOR DE REDE

8.4.1 Requisitos do Cargo

Conforme legislação vigente

8.4.2 Atribuições

- Estabelecer novas parcerias com Secretarias estaduais e/ou municipais; com instituições religiosas, "ong's". Manutenção de vínculos com as parcerias já existentes.

- ❑ Captação dos recursos através de doações de empresas e/ou instituições.
- ❑ Manter atualizado o Cadastro de Caráter Reservado com a relação de pessoas/instituições que compõem a rede protetiva e assistencial.
- ❑ Formação (mapeamento) da rede assistencial (saúde, educação, social, habitação) em local provisório e definitivo.
- ❑ Avaliação das condições físicas/estruturais dos locais de pouso definitivo.
- ❑ Colaborar na elaboração da história de cobertura e novo projeto de vida (projeto social) dos beneficiários.

8.5 EQUIPE DE SEGURANÇA

A Função é exercida por uma equipe de Policiais Militares especialmente requisitados da Corporação, levando-se em conta qualidades pessoais e profissionais. A célula de segurança é liderada por Oficial da Brigada Militar. É composta por Técnico de Segurança, pela Equipe de Operações (composta por Policiais Militares especializados na área) e pela Equipe de Inteligência.

8.5.1 Atribuições

- ❑ Escolta de testemunhas e familiares.
- ❑ Segurança das testemunhas em audiências e cumprimento de obrigações no processo judicial ou investigação policial.
- ❑ Planejamento, coordenação e execução de medidas de segurança.
- ❑ Estabelecer normas e medidas de segurança para cada caso.
- ❑ Ministrando treinamento específico para toda a Equipe Técnica.
- ❑ Subsidiar Equipe Técnica com dados de inteligência policial.
- ❑ Participar do processo de triagem e formulação de pareceres para o ingresso e exclusão das testemunhas

IX ÁREA ADMINISTRATIVO-FINANCEIRA

9.1 Atribuições

- ❑ Encarregada da administração do Efetivo.
- ❑ Elaborar sistemas de controle e rotinas administrativas.
- ❑ Elaboração e controle de Contratos.
- ❑ Protocolo/Arquivo.
- ❑ Auxílio no planejamento Orçamentário.
- ❑ Prestação de contas.
- ❑ Adiantamentos e Diárias.
- ❑ Controles de Patrimônio, Almoxarifado, para montagem de ninhos.
- ❑ Controle de Bolsa Auxílio e Aluguéis das testemunhas.

X. PRESTAÇÃO DE CONTAS

(Elaborar a partir do curso de capacitação realizado em dezembro pela Secretaria da Fazenda com membros da equipe técnica)

XI. LEGISLAÇÃO

(Transcrição da LEI Nº 9.807, DE 13 DE JULHO DE 1999)

(Transcrição do Decreto 40.027)

DECRETO Nº 40.027, DE 27 DE MARÇO DE 2000.

Institui o Programa Estadual de Proteção, Auxílio e Assistência a testemunhas Ameaçadas - PROTEGE -, e dá outras providências.

GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, no uso da atribuição que lhe confere o artigo 82, inciso V, da Constituição do Estado, e em conformidade com o disposto na LEI Nº 11.314, de 20 de janeiro de 1999, e na Lei Federal Nº 9.807, de 13 de julho de 1999,

DECRETA:

Artigo 1º - Fica instituído o Programa Estadual de Proteção, Auxílio e Assistência a testemunhas Ameaçadas, denominado PROTEGE, a que se refere o inciso III do artigo 3º da LEI Nº 11.314, de 20 de janeiro de 1999, que terá como finalidade assegurar a integridade física e psicológica e a segurança das testemunhas, bem como de seus familiares, que estejam sendo coagidas ou expostas a grave ameaça em razão de terem presenciado ou indiretamente tomado conhecimento de atos criminosos, e detenham informações necessárias à investigação e desejem colaborar com as autoridades competes e/ou com o processo judicial.

Parágrafo único - O PROTEGE terá como Órgão Executor a Secretaria da Justiça e da Segurança.

Artigo 2º - São objetivos do Programa instituído por este Decreto:

I - informar, orientar e assessorar as testemunhas ameaçadas por violência decorrente de questões de natureza familiar, civil, criminal ou constitucional;

II - acompanhar as diligências policiais ou judiciais em que estiver envolvida a testemunha ameaçada;

III - velar pela efetiva integridade e segurança da testemunha, de maneira que possa contribuir, sem riscos, com os serviços realizados pela autoridade competente, decidindo pela adoção das medidas protetivas previstas nos artigos 7º a 9º da Lei Federal Nº 9.807, de 13 de julho de 1999

IV - promover o esclarecimento ao público sobre suas finalidades;

V - elaborar e providenciar a veiculação de campanhas de prevenção à violência e de conscientização da população quanto à importância de contribuir para a investigação administrativa ou policial e para a apuração da prática de crimes.

Artigo 3º - O Programa será dirigido por um Conselho Deliberativo, integrado por um representante de cada órgão a seguir relacionado:

- a) Secretaria da Justiça e da Segurança, que o presidirá;
- b) Secretaria do Trabalho, Cidadania e Assistência Social;
- c) Defensoria Pública do Estado
- d) Gabinete do Governador;

e) Procuradoria-Geral do Estado.

§ 1º - Serão convidados a integrar o Conselho Deliberativo do Programa os seguintes representantes:

a) um do Poder Judiciário do Estado;

b) um do Ministério Público do Estado;

c) um da Ordem dos Advogados do Brasil-RS;

d) um da Comissão de Cidadania e Direitos Humanos da Assembléia Legislativa do Estado;

e) um de entidade não-governamental relacionada à defesa e promoção dos direitos humanos.

§ 2º - A realização das atividades necessárias ao Programa poderá ser objeto de convênios, ajustes ou termos de parceria com a União, outros Estados, ou com entidades não-governamentais.

§ 3º - Os órgãos policiais prestarão a colaboração e o apoio necessários à execução do Programa.

§ 4º - Os representantes de que trata este artigo serão nomeados e exonerados pelo Governador do Estado.

Artigo 4º - São atribuições do Conselho Deliberativo do Programa Estadual de Proteção, Auxílio e Assistência a testemunhas:

I - referendar os pedidos de inclusão no Programa de acordo com os critérios explicitados por este Decreto;

II - apreciar a exclusão do Programa dos benefícios que não tenham se adaptado às regras necessárias à proteção oferecida ou que tenham, por qualquer outro motivo, manifestado conduta incompatível;

III - especificar o tipo de proteção e auxílio necessário aos casos admitidos pelo Programa, ratificando as medidas adotadas pelo Órgão Executor;

IV - buscar unificar as ações necessárias à proteção e auxílio dos beneficiários no âmbito dos Poderes instituídos e seus órgãos internos;

V - propor ao Poder Público a realização de convênios com entidades da sociedade civil para a execução das medidas de proteção e auxílio;

VI - organizar e coordenar uma rede de proteção social entre entidades civis, militares e religiosas para atender às finalidades do presente Programa;

VII - buscar a divulgação dos objetivos do Programa junto aos meios de comunicação, à rede escolar, às prefeituras e câmaras municipais e à sociedade em geral;

VIII - assegurar o absoluto sigilo dos encaminhamentos tomados, conservando a salvo de qualquer ameaça de violação os dados referentes a cada caso examinado;

IX - encaminhar ao Juiz competente pelos registros públicos, sempre que necessário, a solicitação de alteração de nome de testemunhas ameaçadas, conforme disposto na Lei Federal Nº 9.807, de 13 de julho de 1999;

X - solicitar, junto aos Poderes instituídos, a colaboração ou a cedência de servidores;

XI - encaminhar propostas de estabelecimento de parceria e colaboração com o Programa Federal de Proteção a testemunhas;

XII - definir plano para efetuar os mecanismos de proteção às testemunhas ameaçadas nos casos de transferência de residência;

XIII - apresentar ao Chefe do Poder Executivo a proposta orçamentária para o custeio das despesas com medidas de proteção de testemunhas ameaçadas.

Parágrafo único - As deliberações do Conselho serão tomadas por maioria absoluta de seus membros.

Artigo 5º - O PROTEGE compreende as seguintes medidas aplicáveis, isolada ou cumulativamente, em benefício da pessoa protegida, segundo a gravidade e as circunstâncias de cada caso:

- I - segurança na residência, incluindo o controle de telecomunicações;
- II - escolta e segurança nos deslocamentos da residência, inclusive para fins de trabalho ou para a prestação de depoimentos;
- III - transferência de residência ou acomodação provisória em local compatível com a proteção;
- IV - preservação da identidade, da imagem e dos dados pessoais;
- V - ajuda financeira mensal para prover as despesas necessárias à subsistência individual ou familiar, no caso de a pessoa protegida estar impossibilitada de desenvolver trabalho regular e de inexistência de qualquer fonte de renda;
- VI - suspensão temporária das atividades funcionais, sem prejuízo dos respectivos vencimentos ou vantagens, quando servidor público estadual;
- VII - apoio e assistência social, médica e psicológica;
- VIII - sigilo em relação aos atos praticados em virtude da proteção concedida;
- IX - possibilidade da transferência dos filhos estudantes do protegido para escola da rede pública de ensino;
- X - apoio do órgão executor do Programa para o cumprimento de obrigações civis e administrativas que exijam o comparecimento pessoal.

§ 1º - A ajuda financeira mensal terá um teto fixado pelo Conselho Deliberativo no início de cada exercício financeiro.

§ 2º - As medidas de proteção estarão condicionadas à disponibilidade orçamentária.

Artigo 6º - A proteção concedida pelo Programa e as medidas dela decorrentes levarão em conta a gravidade da coação ou da ameaça à integridade física ou psicológica, a dificuldade de preveni-las ou reprimi-las pelos meios convencionais e a sua importância para a produção da prova.

§ 1º - A proteção poderá ser dirigida ou estendida ao cônjuge ou companheiro, ascendentes, descendentes e dependentes que tenham convivência habitual com a testemunha, conforme o especificamente necessário em cada caso.

§ 2º - Estão excluídos da proteção os indivíduos cuja personalidade ou conduta seja incompatível com as restrições de comportamento exigidas pelo Programa.

§ 3º - O ingresso no PROTEGE, condicionado à evidência de ameaça à vida, à integridade física ou psicológica da testemunha que pode impedi-la de depor ou levá-la a falsear a verdade em face de fundadas razões para temer o dano, e as demais medidas por ele adotadas, terão sempre a anuência da pessoa protegida, ou de seu representante legal.

§ 4º - Após ingressar no Programa, o protegido ficará obrigado ao cumprimento das normas por ele prescritas.

§ 5º - As medidas e providências relacionadas com o Programa serão adotadas, executadas e mantidas em sigilo pelos protegidos e pelos agentes envolvidos em sua execução.

Artigo 7º - A solicitação objetivando ingresso no Programa poderá ser encaminhada ao órgão executor:

- I - pelo interessado;
- II - por representante do Ministério Público;
- III - pela autoridade policial que conduz a investigação criminal;
- IV - pelo juiz competente para a instrução do processo criminal;
- V - por órgãos públicos e entidades com atribuições de defesa dos direitos humanos.

§ 1º - A solicitação será instruída com a qualificação da pessoa a ser protegida e com informações sobre a sua vida pregressa, o fato delituoso e a coação ou ameaça que a motiva.

§ 2º - Para fins de instrução do pedido, o Órgão Executor poderá solicitar com a aquiescência do interessado:

I - informações ou documentos comprobatórios de sua identidade, estado civil, situação profissional, patrimônio e grau de instrução, e da existência ou não de pendência de obrigações administrativas, civis, fiscais, financeiras ou penais;

II - exames ou pareceres técnicos sobre a sua personalidade, estado físico ou psicológico.

§ 3º - Sempre que necessário e levando em consideração a procedência, gravidade e a iminência da coação ou ameaça, a testemunha será colocada sob custódia, pelo Órgão Executor, que comunicará imediatamente o Conselho Deliberativo e o Ministério Público.

Artigo 8º - Toda admissão no Programa ou exclusão dele será precedida de comunicação ao Ministério Público e à autoridade administrativa ou policial ou ao juiz competente.

Artigo 9º - A exclusão da pessoa protegida pelo Programa poderá ocorrer a qualquer tempo:

I - por solicitação do próprio interessado;

II - em consequência de cessação dos motivos que ensejaram a proteção ou de conduta incompatível do protegido, a critério do Conselho Deliberativo.

Artigo 10 - A proteção oferecida pelo Programa terá a duração máxima de dois anos, podendo a permanência da testemunha ou de seus familiares ser prorrogada em circunstâncias excepcionais, que justifiquem comprovadamente tal necessidade.

Artigo 11 - Poderá o Conselho Deliberativo ou o Órgão Executor solicitar ao Ministério Público que requeira ao juiz a concessão de medidas cautelares direta ou indiretamente relacionadas com a eficácia da proteção, quando entender necessário.

Parágrafo único - Fica resguardado o sigilo das informações e mantido o controle sobre a localização do protegido cujo nome tenha sido alterado, em conformidade com o disposto na Lei Federal Nº 9.807, de 13 de julho de 1999.

Artigo 12 - O Conselho Deliberativo elaborará seu Regimento Interno estabelecendo a dinâmica e periodicidade de suas reuniões, as responsabilidades de seus membros e todas as demais questões atinentes ao seu funcionamento.

Artigo 13 - A Secretaria da Justiça e da Segurança, no prazo de 30 dias após a publicação do presente Decreto, encaminhará ao Governador do Estado proposta de corpo técnico e de pessoal de apoio necessário ao início das atividades do Programa.

Artigo 14 - As despesas decorrentes da execução do PROTEGE correrão à conta do Fundo instituído pela LEI Nº 11.394, de 13 de dezembro de 1999.

Artigo 15 - Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

PALÁCIO PIRATINI, em Porto Alegre, 27 de março de 2000.

LEI DE CARGOS E SALÁRIOS DO PROTEGE

LEI Nº 11.538, DE 31 DE OUTUBRO DE 2000

Cria cargos no Quadro de Cargos em Comissão e Funções Gratificadas com lotação exclusiva na Secretaria da Justiça e da Segurança.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. Faço saber, em cumprimento ao disposto no artigo 82, inciso IV, da Constituição do Estado, que a Assembléia Legislativa aprovou e eu sanciono e promulgo a Lei seguinte:

Art. 1º - Ficam criados, no Quadro de Cargos em Comissão e Funções Gratificadas, instituído pela LEI Nº 4.914, de 31 de dezembro de 1964, a suas alterações, com lotação exclusiva na Secretaria da Justiça e da Segurança, junto ao Gabinete do Secretário, para desenvolver as atividades do Programa Estadual de Proteção, Auxílio e Assistência a Testemunhas - PROTEGE, os seguintes cargos em comissão e funções gratificadas:

PADRÃO	DENOMINAÇÃO	QUANTIDADE
CC/FG - 11	Coordenador de Assessoria	01
CC/FG - 10	Assistente Superior	04
CC/FG - 09	Assistente Especial II	01
CC/FG - 08	Assistente Especial I	02

Art. 2º - Os percentuais de representação a que se refere o artigo 2º, Anexo IV, da LEI Nº 10.717, de 16 de janeiro de 1996, aplicam-se aos cargos em comissão e funções gratificadas ora criados.

Art. 3º - A gratificação por risco de vida de que trata a LEI Nº 7.193, de 03 de outubro de 1978, e as LEIS Nº 7.505, de 1º de junho de 1981, e Nº 11.104, de 22 de janeiro de 1998, estende-se, no mesmo percentual, aos servidores providos nos cargos e funções criados pelo artigo 1º desta Lei.

Art. 4º - As despesas decorrentes da aplicação desta Lei correrão à conta de dotações orçamentárias próprias.

Art. 5º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 6º - Revogam-se as disposições em contrário.

PALÁCIO PIRATINI, em Porto Alegre, 31 de outubro de 2000.

TERMO DE CIÊNCIA E ANUÊNCIA DAS NORMAS DE SEGURANÇA

Nos _____ dias do mês de _____ do ano de ____ na presença da equipe Técnica, manifestamos inequívoca vontade de ingressar no Programa Estadual de Proteção Auxílio e Assistência a Testemunhas Ameaçadas - PROTEGE, e, durante o período de nossa permanência sob proteção, concordo em seguir as normas de segurança estabelecidas pela Coordenação do Programa, abaixo elencadas, conforme segue:

- 1) Que assumo o compromisso de prestar as declarações referentes às denúncias das quais sou testemunha;
- 2) comprometo-me a manter sigilo absoluto acerca de tudo quanto se refira ao Programa, principalmente com relação aos integrantes da Equipe Executora, bem como dos locais da rede de proteção, jamais revelando os locais de acolhimento, assim como os nomes de protetores sob quaisquer circunstâncias, e em qualquer época, mesmo após o desligamento do Programa;
- 3) que não poderei ingressar no Programa portando material considerado ilícito, tais como substâncias entorpecentes, alcoólicas, armas brancas e de fogo, etc., pelo que, desde já, autorizo a inspeção dos meus pertences pessoais, sendo que se for encontrado qualquer material de uso ilegal poderá este ser sujeito à apreensão e submetido às medidas cabíveis;
- 4) que as correspondências, porventura enviadas ou recebidas, serão lidas pelos técnicos, não caracterizando este procedimento violação dos direitos e garantias individuais;
- 5) que informarei aos técnicos eventuais problemas de saúde e a necessidade de uso de medicação e a qualidade dos remédios utilizados;
- 6) que não poderei retornar, em hipótese alguma, ao antigo endereço residencial, mesmo em caso de visita esporádica ou chamamento de familiares e amigos bem como em hipótese alguma afastar-me do Município onde o Programa me relocar sem prévio conhecimento ou autorização da equipe técnica do Programa;
- 7) que não poderei fazer visitas ao bairro/cidade de origem ou anterior endereço onde tenha exercido atividade profissional;
- 8) que não poderei, sob hipótese alguma, efetuar contato telefônico ou enviar correspondência de qualquer tipo, inclusive virtuais, sendo autorizado apenas a contatar com a equipe de técnicos e segurança do PROTEGE, e tão somente em casos de real necessidade. O mesmo ocorrendo caso haja telefone instalado pelo programa, que só será utilizado em situações de emergência;
- 9) não poderei revelar meu paradeiro definitivo, por qualquer tipo de meio, a amigos ou familiares;
- 10) não poderei revelar a amigos ou vizinhos da comunidade em que for relocado, que estou arrolado como testemunha em um processo judicial;

- 11) não poderei revelar a amigos, vizinhos ou empregadores na localidade em que for relocado, que estou incluso em um Programa de Proteção a Testemunhas;
- 12) que somente em casos especiais, necessitando de contato com familiares ou vizinhos, os quais residam nas proximidades de meu antigo endereço, deverei contatar com a equipe de segurança, a fim de ser viabilizada minha escolta para tanto;
- 13) deverei comunicar imediatamente ao PROTEGE qualquer fato estranho à minha rotina, tais como portas ou janelas abertas, as quais deveriam estar fechadas, furtos ou roubos ocorridos, estranhos batendo à porta oferecendo produtos ou identificando-se como funcionários policiais, ou qualquer outra alteração que possa vir a ter reflexos na minha segurança;
- 14) deverei comunicar todo e qualquer fato relacionado a ameaças à minha integridade física, tais como: encontro com as pessoas que me ameaçaram ou que possam me reconhecer e assim revelar meu paradeiro, recebimento de bilhetes, cartas, correspondências em geral ou telefonemas ameaçadores, pessoas desconhecidas me seguindo ou vigiando, veículos suspeitos estacionados próximo de minha residência, etc.
- 15) não poderei atender pessoa ou grupo de religiosos que venham até minha residência ou local onde esteja relocado em caráter temporário ou pessoas que venham oferecer livros ou quaisquer objetos para venda;
- 16) caso me fazer acompanhar de escolta de agentes de segurança do PROTEGE, deverei cumprir fielmente todas as determinações emanadas pelos mesmos desde que relacionadas a minha proteção pessoal ou familiar, sendo que essas terão valor igual às presentes normas;
- 17) que não poderei fazer uso de substâncias entorpecentes de qualquer tipo, bem como de bebidas alcoólicas;
- 18) não poderei proceder à abertura de contas bancárias, crediário em estabelecimentos comerciais ou qualquer outro tipo de transação que implique no fornecimento de dados cadastrais, sem o conhecimento da equipe de técnicos e segurança;
- 19) que a "história cobertura" elaborada pela equipe deve ser respeitada sob pena de caracterizar quebra de normas de proteção;
- 20) que a ajuda financeira mensal será dada no caso de estar impossibilitada de desenvolver trabalho regular ou de inexistência de qualquer fonte de renda, nos termos do Decreto 40.027/2000, cujo valor será fixado conforme as necessidades da testemunha, a qual cessará a partir do momento em que a mesma alcançar meios de se sustentar.
- 21) que deverei realizar a guarda e manutenção do imóvel, móveis e utensílios domésticos que me forem cedidos durante o período de permanência no Programa, me comprometendo a devolvê-los no estado em que os recebi quando de meu desligamento do Programa;
- 22) autorizo seja realizada filmagem dos procedimentos referentes ao manejo do meu caso, sendo na sede do Programa ou fora dele, bem como a filmagem no local de pouso designado pelo Programa;
- 23) não me oponho à utilização de disfarces em caso de necessidade;
- 24) o descumprimento de quaisquer das regras deste termo, acarretará aplicação de advertência e de acordo com a gravidade decorrente da quebra, o indicativo de exclusão deste Programa;

25) comprometo-me a acatar as recomendações da Equipe Técnica, no tocante as regras e cuidados de higiene, limpeza e saúde pessoal e dos familiares que me acompanham;

26) autorizo que sejam realizados exames médicos, clínicos e laboratoriais, inclusive de sangue, com vistas a identificar possível utilização de substâncias proibidas pela legislação vigente, bem como tenho consciência que a constatação da utilização de tais substâncias constitui-se grave infração das normas de segurança, podendo ensejar minha exclusão do PROTEGE, nos termos da legislação específica;

27) autorizo a escuta, gravação e utilização como prova das ligações que por ventura vir a realizar enquanto estiver inserido no PROTEGE, bem como seu acompanhamento e/ou gravação de sons ambientes e, ainda qualquer meio de comunicação, física ou virtual que venha a utilizar enquanto estiver inserido no programa;

28) as presentes normas se aplicam e devem ser rigorosamente cumpridas pelos familiares que me acompanham na inclusão neste Programa;

29) as normas aqui elencadas não se esgotam, podendo ser ampliadas ou reduzidas conforme entendimento da equipe de técnicos e segurança.

ASSINATURAS: TESTEMUNHA

FAMILIARES

EQUIPE TÉCNICA

TERMO DE DESLIGAMENTO VOLUNTÁRIO

Aos quinze dias do mês de novembro do ano de dois mil e cinco, na sede do Programa Estadual de Proteção, Auxílio e Assistência a Testemunhas Ameaçadas - PROTEGE, sito à Av. Farrapos, 151, 4º andar, nesta cidade de Porto Alegre/RS, na presença do Operador Jurídico, _____ e do Coordenador de segurança, _____, compareceu a testemunha _____, que passa a declarar o que segue: Que deseja desligar-se voluntariamente do PROTEGE, pois _____. Que não tem nada a reclamar ou pleitear em relação ao Programa, tendo recebido toda a proteção, auxílio e assistência logística, necessárias ao seu bem estar. Resta ciente de que com o desligamento cessam todos e quaisquer benefícios da sua condição de testemunha incluída no PROTEGE. Foi orientado a manter silêncio acerca dos assuntos classificados como sigilosos dos quais tenha tomado conhecimento ou tido acesso na qualidade de beneficiária incluída PROTEGE, jamais revelando informações que possam de qualquer forma expor o funcionamento, a organização e tudo que envolva a natureza confidencial deste Programa. Foi alertado do elevado grau de risco em retornar a seu local de origem. Foi alertado, também, a respeito dos cuidados e providências que deve adotar em caso de perigo, devendo procurar auxílio policial na comunidade em que residir. Nada mais.

TESTEMUNHA

ADVOGADO

SEGURANÇA

TERMO DE INCLUSÃO PROVISÓRIA

Aos sete dias do mês de junho do ano de dois mil e cinco, na sede do Programa Estadual de Proteção, Auxílio e Assistência a Testemunhas Ameaçadas - PROTEGE, na Av. Farrapos, 151, 4º andar, nesta cidade de Porto Alegre/RS, presente a psicóloga e o coordenador de segurança, compareceu o Sr. _____, indicado para inclusão pelo _____, através ofício N° _____, declarando o que segue: _____, por fim, declara que deseja ingressar voluntariamente no PROTEGE. Recebeu esclarecimentos versando sobre os objetivos, a estrutura, o funcionamento e as normas de segurança do Programa de Proteção, em anexo, e foi advertido de que o não cumprimento das mesmas poderá ensejar indicativo de exclusão do PROTEGE. Foi cientificado de que se trata de uma inclusão provisória; estando em processo de triagem; e de que a decisão de inclusão definitiva da testemunha cabe ao Conselho Deliberativo. Nada mais.

TESTEMUNHA

Psicóloga

Coordenador de Segurança

TERMO DE DECLARAÇÕES

NÃO INCLUSÃO

Aos vinte e seis dias do mês de janeiro do ano de dois mil e cinco, na sede do Ministério Público da Comarca de _____/__, na presença do Coordenador de Segurança, _____ e da operadora Jurídica, _____, compareceram _____, CPF _____, os quais foram indicados para ingressarem no PROTEGE, em razão de _____. Diante da apresentação do Programa, declararam *que não desejam ingressar no PROTEGE, neste momento, pois _____*. Que caso decidam ingressar no PROTEGE entrarão em contato. Foram orientados sobre as medidas de segurança preventivas, e que em caso de ocorrência de risco devem procurar as autoridades policiais. Ademais, foram cientificados de que o PROTEGE, não pode prestar qualquer serviço, seja de segurança ou logístico em caso de não inclusão no órgão. E, como nada mais disse e nem lhes foi perguntado, é encerrado o presente termo que vai por todos devidamente assinado.

TESTEMUNHA

SEGURANÇA

ADVOGADA