LEI DE PROTEÇÃO AS TESTEMUNHAS E VÍTIMAS AMEAÇADAS: garantia ao direito à segurança e proteção humana

Monografia apresentada ao Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos, como parte dos requisitos para obtenção do título de Especialista em Segurança Pública e Direitos Humanos.

Orientadora: Dra. Maria de Nazaré Tavares Zenaide

JOÃO PESSOA

2015

BRUNO VICTOR GERMANO

LEI DE PROTEÇÃO AS TESTEMUNHAS E VÍTIMAS AMEAÇADAS: garantia ao direito à segurança e proteção humana

Monografia apresentada ao Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos, como parte dos requisitos para obtenção do título de Especialista em Segurança Pública e Direitos Humanos.

NOTA:_____

APROVADO EM: 27 de Março de 2015.

BANCA EXAMINADORA

_____ _____

Profª. Dra. Maria Nazaré Tavares Zenaide – Orientadora

_____

Prof. Paulo Moura – Examinador Interno

_____

Prof. Gustavo Batista – Examinador Interno

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a todas as testemunhas e vítimas ameaçadas de morte, que mesmo sem a devida proteção estatal exercem seu papel de cidadania contra a impunidade.

AGRADECIMENTOS

Agradeço em nome de minha ilustre orientadora Professora Nazaré, a todos que formam o corpo docente do Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos.

RESUMO

O presente estudo apresenta a análise do processo de implementação do Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas - Provita -, que surge, em 1996, a partir do elo entre sociedade civil e o Estado. Em decorrência desse processo, em 13 de julho de 1999, é promulgada a Lei Federal nº 9.807, que estabelece normas para a organização e manutenção deste Programa. O objetivo principal do Programa é a redução da impunidade, criando condições de segurança para pessoas capazes de prestar testemunho, apesar de ameaçadas. A partir de uma revisão do processo de construção histórica do sistema de segurança nacional, o programa é estudado como um instrumento fundamental de garantia ao direito à vida e à segurança, num contexto de violência extrema e cotidiana. O processo de pesquisa envolvendo a investigação bibliográfica e documental, além da observação participante produziu uma melhor compreensão das inter-relações, conexões e fatores responsáveis pela sua existência na sociedade brasileira. A análise baseou-se na experiência profissional do autor e nos depoimentos de profissionais da área jurídica que tentam implantar o Provita no Estado. Teve como objetivo central estudar e analisar a possibilidade de criação do PROVITA em nosso Estado, abordando questões relacionadas às atribuições, objetivos e desafios a serem superados. Concluiu-se pela necessidade e importância da ampliação da responsabilidade do Estado quanto à execução das atividades de segurança pública, dadas as limitações ao desenvolvimento do atendimento criadas, entre outros fatores, pela ausência de articulação com o conjunto de políticas públicas, essenciais para o atendimento às necessidades das pessoas que necessitam de proteção; insuficiência de recursos para a formação e segurança do corpo de profissionais; morosidade do processamento judiciário que tenta implantar o programa. A prática da atividade investigativa da polícia civil foi sempre permeada pelo desafio do compromisso com os sujeitos nela envolvidos, em busca da promoção da cidadania e da justiça, para possibilitar a testemunha, a luta por seus direitos, durante o processo de investigação e, sobretudo, depois.

Palavras-chave: segurança pública, direitos humanos, polícia civil, vitimas e testemunhas ameaçadas, cidadania.

ABSTRACT

This study presents an analysis of the implementation process of the Program to Protect Victims and Threatened Witnesses - Provita - which comes in 1996 from the link between civil society and the state. Due to this process, in July 13, 1999, is enacted Federal Law No. 9807 laying down detailed rules for the organization and maintenance of this program. The main objective of the Program is to reduce impunity, creating safe conditions for people able to testify, although threatened. From a review of the historical construction process of the national security system, it is studied as a fundamental guarantee of the right to life and security, in a context of extreme and everyday violence. The research process involving the bibliographical and documentary research, in addition to participant observation produced a better understanding of the inter-relationships, connections and factors responsible for their existence in Brazilian society. The analysis was based on the professional experience of the author and in the statements of legal professionals who try to deploy Provita in the state. Aimed mainly at the study and examine the possibility of creating a PROVITA in our state, addressing issues related to the tasks, goals and challenges to be overcome. It was concluded by the need and importance of the expansion of the State's responsibility for the implementation of public security activities, given the constraints to the development of care created, among other factors, the lack of coordination with the set of public policy, essential for meeting the needs of people in need of protection; insufficient resources for training and security body of professionals; slowness of the judicial process that attempts to implement the program. The practice of investigative activity of the civil police has always been permeated by the commitment of the challenge with the characters involved in it, seeking to promote citizenship and justice, to enable the witness, the fight for their rights during the process of research and, above all after.

Keywords: public safety, human rights, civilian police, victims and threatened witnesses, citizenship.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....08

1 CONSTITUIÇÃO FEDERATIVA DO BRASIL E ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO.....12

1.1 CONCEITO DE CONSTITUIÇÃO.....12

1.2 O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E SUAS EXPRESSÕES NO BRASIL.....15

1.3 DIREITOS HUMANOS ENQUANTO PRINCIPIO DA POLITICA PÚBILICA NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO.....23

1.4 DIREITO A PROTEÇÃO E A SEGURANÇA HUMANA.....27

2 ESTADO BRASILEIRO E POLÍTICA PÚBLICAS DE PROTEÇÃO À TESTEMUNHAS E VÍTIMAS DE CRIMES 35

2.1 MARCOS LEGAIS ATUAIS.....37

2.1.1 Os direitos humanos e a origem do PROVITA.....39

2.1 2 Declaração dos Princípios básicos de justiça relativos às vítimas de delitos e de abusos de poder (ONU/1985).....43

2.1.3 A Lei Nº 9.807, de 13 de julho de 1999.....45

2.1.4 Programa Federal de Proteção a Vítimas e Testemunhas.....47

3 HISTÓRIA DO PROVITA EM PERNAMBUCO E DEMANDAS DA PARAÍBA.....50

CONSIDERAÇÕES FINAIS.....62

REFERENCIAS.....65

INTRODUÇÃO

A ideia de criar um programa especial para dar proteção às vítimas e testemunhas ameaçadas no Brasil foi gestada no bojo da criação do Programa Nacional de Direitos Humanos, em 1996, embora só tenha sido incluída como ação de governo em 1998, com o Ministério da Justiça, por meio da Secretaria Especial dos Direitos Humanos (SEDH), quando o Governo de Pernambuco, por meio do Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (GAJOP), criou o Programa Especial de Proteção a Testemunhas (PROVITA). Foi portanto, da sociedade civil que surgiu a iniciativa de proteger as testemunhas ameaçadas de morte. Após a obtenção de resultados favoráveis o programa expandiu para outras unidades da federação, como Bahia e Espírito Santo. Atualmente, apenas oito Estados da Federação possuem o PROVITA com apoio governamental.

A Lei nº 9.807/99 foi criada visando proteger as testemunhas e vítimas ameaçadas, fortalecendo a institucionalização de um Programa Federal de Assistência às vítimas e testemunhas de crimes, assim como, de pessoas acusadas e condenadas que tenham voluntariamente prestado efetiva colaboração à investigação policial e ao processo criminal, inspirado em programas similares nos outros países (ex: Itália, Estados Unidos).

É cediço que toda pesquisa busca uma resposta para um problema existente, por meio de métodos científicos e técnicas desenvolvidas para esta finalidade. Destarte, o tema proposto para o presente trabalho tem como objetivo geral: analisar a aplicação efetiva da Lei nº 9.807/99 como ferramenta de garantia ao direito de segurança individual, verificando sua aplicação dentro do sistema de Polícia Judiciária da Paraíba, mais precisamente em relação aos crimes contra a vida.

Com efeito, apresentamos como objetivos específicos: 1) analisar a possibilidade de criação em nosso Estado do PROVITA; 2) verificar as demandas para este serviço, seus benefícios diretos para a investigação policial, a partir do instante em que cria um escudo protetivo as testemunhas e vítimas ameaçadas; 3) atestar a adequação entre a Lei nº 9.807/99 e o PROVITA, considerando o processo de inserção de pessoas no sistema proteção; 4) verificar em que medida é

justificável a colocação de pessoas neste sistema pela necessidade de proteção em detrimento de sua liberdade de ir e vir.

A escolha do tema delineado justifica-se pela relevância da proteção que deve ser dada as vítimas e testemunhas ameaçadas, notadamente a partir da constatação da imposição do medo por parte do crime organizado, como meio de dirimir as provas existentes, levando por consequência ao aumento da impunidade na Paraíba, em relação aos crimes contra a vida.

A abordagem do tema considerará os fundamentos que norteiam a criação de programas de proteção como ação no campo da política de direitos humanos no Brasil e os resultados obtidos em Estados que implantaram o PROVITA em relação às provas produzidas e a real proteção oferecida. Tal investigação permitirá que possamos apresentar a necessidade de implantação deste programa na Paraíba, visando reduzir o índice de impunidade, o que consequentemente reflete na queda da impunidade.

Deveras com a implantação do Programa Estadual de Proteção às Testemunhas (PROVITA) poderemos ter um incremento relevante nas ações investigativas policiais, o que acarretará um menor índice de impunidade na Paraíba. Várias audiências e diálogos estão sendo efetuados para sua efetiva implantação, envolvendo o Ministério Público Federal, por meio de inquérito civil público e o Conselho Estadual de Direitos Humanos. Nesta mesma ordem de ideias também foi realizado debates entre Ministério Público Estadual, Secretária de Segurança Pública e Defesa Social e Polícia Civil face as demandas dos movimentos sociais e órgãos de defesa da cidadania.

A presente pesquisa tem por escopo verificar a eficiência da Lei 9.807/99 em relação à redução da criminalidade na Paraíba, tendo como efeito a diminuição da impunidade em relação aos crimes contra a vida. Utilizando-se assim, segundo Danton (2002, p. 09) o Princípio da Verificação, ou seja, o cientista deve comunicar seus resultados e como chegou a eles exatamente (com linguagem unívoca) para permitir que outros cientistas verifiquem se os resultados estão corretos.

Ao analisar a efetividade do Programa Federal de Proteção às Testemunhas e sua aplicabilidade no âmbito estadual utilizaremos o método de abordagem dedutivo, que parte do geral para, em seguida, descer ao particular. Utilizar-se-á de premissas reconhecidamente cientificas para se chegar a

conclusões formais. No caso da pesquisa documental, será feita uma análise prática dos casos estaduais que envolvem o programa federal. A partir desta análise, sopesar-se-á os critérios para a implantação do PROVITA. Sendo assim, uma pesquisa explicativa, buscando identificar os fatores que determinam a ocorrência de inserção de testemunhas no PROVITA. Utilizarmos então como métodos de procedimento, o estudo de casos, por meio de roteiro semiestruturado.

No que concerne às técnicas de pesquisa, as quais se relacionam com a parte prática da pesquisa, por meio da instrumentação específica de coletas de dados, será utilizada a pesquisa documental e bibliográfica, além da observação participante, como delegado de polícia civil, enfrentando diretamente as demandas para proteção de vítimas e testemunhas.

Na pesquisa bibliográfica, buscar-se-á a literatura específica em relação à proteção às testemunhas e vítimas ameaçadas. Na pesquisa documental utilizar-se-ão dados de fontes secundárias mantidas pela polícia judiciária como os inquéritos policiais referentes a crimes de tentativa de homicídio e homicídio consumado, ocorridos no ano de 2014, nos seguintes bairros: Centro, Varadouro, Jaguaribe, Distrito dos Mecânicos, Cruz das Armas, Oitizeiro, Rangel e Cristo, totalizando cerca de 350 inquéritos, além de outras fontes colhidas em outros órgãos no que concerne a pessoas inseridas no programa de proteção,

O primeiro capítulo aborda a Constituição Federal e o conceito de estado democrático de direito, para então abordar as expressões no Brasil. Trata da relação entre direitos humanos como princípio de políticas públicas neste contexto e por fim, analisaremos o direito a proteção e segurança humana.

O segundo capítulo enfoca a política públicas de proteção às testemunhas e vítimas de crimes, no qual se discute sobre as regras legais que abordam o tema, perpassando pela origem do PROVITA, sua história de criação no Estado pioneiro de Pernambuco.

O terceiro capítulo apresenta as demandas e a situação de implementação do PROVITA na Paraíba. Nas ultimas páginas indicaremos os resultados almejados em nossa pesquisa científica.

Nas ultimas páginas indicaremos os resultados almejados em nossa pesquisa científica.

CAPÍTULO 1

DISPOSIÇÕES GERAIS

1. CONSTITUIÇÃO FEDERATIVA DO BRASIL E ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Para fundamentar o tema da pesquisa convém estipular neste instante qual o conceito de constituição que adotaremos, entre os mais variados, no decorrer desta pesquisa, pois é sobre ele que debruçaremos os demais conceitos jungidos a este e os demais assuntos por ventura tratados, que estarão sempre correlacionados com o Direito Constitucional, daí a relevância de se especificar o conceito de Constituição que utilizaremos.

É cediço que vários são os conceitos elencados em nossa doutrina sobre a Constituição, e que não é das mais fáceis a tarefa de elaborar este conceito, em razão do termo ser equivoco, presta-se a vários conceitos. Já averbava Bastos (1998, p.41) “há diversos ângulos pelos quais a Constituição pode ser encarada, conforme seja a postura em que se coloque o sujeito, o objeto ganha outra dimensão”.

O presente capítulo pretende construir a fundamentação teórica sobre Constituição, Estado e Democracia de modo a situar a política de direitos humanos no Brasil para então poder contextualizar a inserção do Programa de Proteção às Vítimas e Testemunhas de Crimes como política pública.

1.1 CONCEITO DE CONSTITUIÇÃO

Não examinaremos aqui todas as espécies de conceitos de constituição, pois seria necessário nos dedicarmos a uma pesquisa que requisitaria outro nível de aprofundamento, portanto, deixaremos para outra oportunidade, como tema de futuro labor. Destarte, decidimos adotar uma abordagem formal do conceito de Constituição onde não se procura apropriar-se da realidade do comportamento da sociedade, como é analisado em seu sentido material, mas leva em conta tão somente a existência de um texto aprovado pela força soberana dos cidadãos no exercício político da cidadania. Esta é a realidade eminentemente político-normativa,

que insere um conjunto de ações de reconhecimento em normas jurídicas e de proteção e defesa. Por serem normas, não descrevem a real maneira de ser das coisas, mas sim instituem a maneira pela qual as coisas devem ser, conforme o processo de pactuação e deliberação possível num dado contexto histórico.

Tomemos também como ensinamentos as palavras de Kelsen (1997, p.310):

> [...] da Constituição política em sentido material distingue-se a Constituição em sentido formal, isto é, a legislação, e também normas que se referem a outros assuntos politicamente importantes e, além disso, a preceitos por força dos quais normas contidas neste documento, a lei constitucional, não podem ser revogadas ou alteradas pela mesma forma das leis simples, mas somente através de processo especial submetidos a requisitos mais severos.

A Constituição analisada sob o prisma de seu sentido formal destaca-se por gerar dois requisitos basilares, qual seja, uma Constituição elaborada sob a força dos desideratos sociais, caracterizando-se por um conjunto de normas jurídicas que vão reger como as condutas devem ser efetivadas pelos poderes públicos e pelos cidadãos frente as mais diversas formas de manifestações sociais, ou seja, expressa-se neste tipo de Constituição o *dever ser* e não o *ser.* O segundo requisito extraído do conceito formal de Constituição está expresso em seu processo de elaboração, deveras este é um processo embebido de procedimentos especiais, não por menos, pois o que visa é edificar uma carta fundamentada em princípios e paradigmas que subsidiarão a criação de normas e procedimentos sociais de fundamental importância para o funcionamento do Estado Democrático de Direito. Em suas lições de Direito Constitucional Motta e Douglas (2002, p.27) constroem um conceito de Constituição averbando:

> Constituição é o conjunto de normas convencionais ou jurídicas que repousando na estrutura econômico-social e ideológica da sociedade, determina de maneira fundamental e permanente, o ordenamento estrutural do Estado, circunscrevendo e fixando a competência do poder público, assegurando, ainda, a plena proteção de seus direitos individuais.

E ainda, parafraseando Carvalho (1999, p.13), a Constituição é o estatuto jurídico fundamental da comunidade e do Estado. No Brasil, a atual Constituição reflete o conjunto das forças presentes na sociedade no contexto da década de oitenta com suas estratégias de mobilização disputando a conquista de novos direitos de cidadania, procurando ampliar, seus níveis de participação nas decisões econômicas, políticas, financeiras e sociais.

No Brasil, a Constituição Federativa de 1988, segundo Coelho(1993) derrubou tabus históricos, como o voto do analfabeto e a criação de novos instrumentos de participação social. Entretanto, o desafio posto significa reduzir a distância entre a declaração de direitos e as garantias fundamentais com a concretude dos mesmos, ou como afirma Benevides (2004, p.317) a distância entre a Constituição formal e a real que implica a correspondência entre a realidade e o texto constitucional. Para Coelho(1993, p.142):

> As formas obsoletas do Estado Liberal, tais como: 'todo poder emana do povo e em seu nome e exercido' ou 'todos são iguais perante a lei', não tem lugar no constitucionalismo contemporâneo, que impõe definições e não promessas, decisões e não retórica, verdade e não mentira.

Segundo Bonavides (2004, p.317) em sociedades democráticas a constituição é uma espécie de guia, onde os princípios que regram a vida pública e as liberdades fundamentais estão firmados como parâmetros ético-jurídico e políticos. Ela institui por sua vez a inviolabilidade da soberania popular, delimitando os poderes. Espera-se dela que exprima "o estado de cultura política da nação".

Telles (1999, p. 91) amplia a possibilidade leitura sobre os direitos, quando afirma que "os direitos não dizem respeito apenas às garantias e instituições". A autora propõe outro registro, o modo como as relações sociais se estruturam, a gramática civil, a cultura democrática que insere uma diversidade de valores e demandas por direitos em contextos conflitivos e complexos.

1.2 O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO E SUAS EXPRESSÕES NO BRASIL

O Estado Democrático de Direito está consubstanciado no Art. 1º da Carta Cidadã de 1988, que afirma:

> Art. 1º A república Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios do Distrito Federal constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:
> I – a soberania;
> II – a cidadania;
> III – a dignidade da pessoa humana;
> IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;
> V – o pluralismo político.
> Parágrafo Único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta constituição (BRASIL,1988)

Contudo, ao analisar o artigo transcrito acima, podemos vislumbrar vários princípios nele inseridos, entre estes se destacam Princípios Republicanos e Democráticos nos fundamentos do Estado de Direito. O princípio Republicano surge justamente para dirimir com o Estado Monárquico, uma vez de retira o poder soberano das mãos do rei, passando-o para nação soberana. Porém, não há que se pensar, no entanto, que o povo passou, efetiva e diretamente, a governar, muito embora isto seja a primeira ideia da república, ou seja, a “coisa do povo”. Assim, mister ressaltar que hodiernamente o conceito de república perdeu muito de seu conteúdo, porém devemos ter em mente que ao se interpretar o princípio republicano nunca se pode esquecer sua característica mais acentuada qual seja, a necessidade de alternância do poder.

Entretanto, para fortalecer os pilares do Estado Democrático de Direito, unem-se o princípio democrático e republicano, por si só, não se tem demonstrado capaz de resguardar os fundamentos de um Estado socialmente construtivo. Benevides (1997, p. 12), define como virtudes republicanas e democráticas:

> Por virtudes republicanas entendem-se: a) o respeito às leis acima da vontade dos homens; as leis vistas como educadoras. [...] b) o respeito ao bem público acima do interesse privado [...] c) o sentido da responsabilidade no exercício do poder implícito na ação dos educadores, sejam professores, sejam gestores de ensino [...]. Por virtudes democráticas entendem-se: a) o amor à igualdade e o

> consequente horror aos privilégios [...] b) a aceitação da vontade da maioria, porém com constante respeito aos direitos da minorias [...] c) o respeito integral aos direitos humanos.

Analisando as virtudes democráticas e republicanas observa-se que estas visam estabelecer regras nas quais os interesses públicos estão acima dos particulares, em que numa democracia as pessoas devem se respeitarem, glorificando a igualdade e o respeito aos direitos humanos. Desta forma, temos a educação como vetor de ação e implantação destas virtudes, se fazendo necessário inseri-las, desde o ensino fundamental, para que possamos formar verdadeiros cidadãos.

Muito se discute na doutrina se a Constituição estabeleceu dois princípios ou na realidade o Estado Democrático de Direito e o Estado de Direito são a mesma coisa? As palavras de Canotilho e Vital Moreira (1999, p. 133) aclaram bastante este tema:

> O Estado de direito é democrático e só sendo-o é que é de direito; o Estado democrático é Estado de direito e só sendo-o é que é Estado de direito. Esta ligação material dos dois componentes não impede a consideração específica de cada uma delas, mas o sentido de uma não pode ficar condicionado a ser qualificado em função do sentido da outra".

Trata-se, portanto, de um conceito híbrido. O Estado de Direito começa a ter força no final do século XVIII, início do século XIX, consequência dos movimentos a exemplo das revoluções e declarações burguesas, que enfrentavam, ao longo do século XVIII, o regime Absolutista. Neste contexto, a ideia do Estado de Direito tinha como objetivo subjugar os governantes à vontade legal, esta originada de um processo novo onde a vontade da classe emergente estivesse consignada. Daí o Estado em sua versão liberal passa a ter que assumir funções basicamente à manutenção da ordem burguesa, com ênfase na proteção das liberdades fundamentais, da propriedade e da proteção do indivíduo frente ao estado. É a ideia de um estado mínimo que mediasse a relação entre as novas frações e segmentos sociais de forma a exercer as funções básicas criadas e aprovadas em parlamentos.

De outra ponta era necessário redinamizar este Estado, lançar-lhes outras funções; não que se desconsiderassem aqueles alcançados, afinal eles significaram o fim do arbítrio, mas cumprir outras tarefas, mormente sociais, era imprescindível.

Doravante, começa a expandir-se um processo de democratização do Estado, no final do século XIX e início do século XX, o velho e formal Estado de Direito transforma-se num Estado Democrático, onde além de mera submissão à lei deveria haver à submissão a vontade popular e aos fins propostos pelos cidadãos. Diferentemente do Estado de Direito – que é o Direito Administrativo bem ordenado – no Estado Democrático importa saber a que norma o Estado e o próprio cidadão estão submetidos. Portanto, no entendimento de Estado Democrático devem ser levados em conta perseguir certos fins, guiando-se por certos valores, o que não ocorre de forma tão explícita no Estado de Direito, que se resume em submeter-se às leis, sejam elas quais forem**.**

Por conseguinte é notório afirmar que a conceituação do Estado de Direito e de Estado Democrático são distintas, entretanto, para que o Estado Democrático de Direito se erga e fortifique-se, necessário é a junção destes dois princípios basilares. Com isso o Estado está obrigado a seguir os ditames da legislação e a proclamar suas atitudes de maneira que se coadunem cada vez mais com a ideia de democracia, na qual o próprio povo escolhe os procedimentos benfazejos para a construção de uma sociedade mais participativa, vislumbrando seus desideratos almejados, estes idôneos para a geração de uma sociedade mais igualitária, consequência do Estado Democrático de Direito.

No Brasil, torna-se relevante ressaltar que para a concretude do Estado Democrático de Direito todos os fundamentos da República Federativa do Brasil – elencados no artigo 1º da Carta Magna, acima transcrito – merecem respeito. Por esta tamanha importância dada a tais fundamentos, teceremos algumas considerações sobre os mesmos.

A soberania existe na definição de Caetano (1999, p.169):

> [...] um poder político supremo e independente, entendendo-se por poder supremo aquele que não está limitado por nenhum outro na ordem interna, por poder independente aquele que, na sociedade internacional, não tem que acatar regras que não sejam voluntariamente aceitas e está em pé de igualdade com os poderes supremos de outros povos.

Ter, portanto, a soberania como fundamento do Estado brasileiro significa que dentro do nosso território não se admitirá força outra que não a dos poderes juridicamente constituídos, não podendo qualquer agente estranho à nação intervir nos seus negócios. É de se lembrar que o princípio da soberania está relativizada pelo avanço do direito internacional com a criação dos sistemas universais e regionais de direitos humanos, o que vem afetando na ampliação das responsabilidades públicas, que não só assina e ratifica os instrumentos internacionais de proteção, como concorda em monitorar e ser inspecionado, de prestar contas e apresentar relatórios, de aperfeiçoar os instrumentos de tutela e proteção, cuidando das vítimas e defensores, fortalecendo as instituições e as políticas em e para os direitos humanos.

A cidadania para Benevides (1998, p. 4-5) a ideia de cidadania é eminentemente política,

> [...] dizem respeito a uma determinada ordem jurídico-política de um país, de um Estado, no qual uma Constituição define e garante quem é cidadão, que direitos e deveres ele terá em função de uma série de variáveis tais como a idade, o estado civil, a condição de sanidade física e mental, o fato de estar ou não em dívida com a justiça penal etc.

São várias as dimensões conceituais da cidadania. A cidadania representa um *status* e apresenta-se simultaneamente como objeto e um direito fundamental das pessoas, sendo destarte, uma prerrogativa fundamental. Sem ela, sem participação política do indivíduo nos negócios do Estado e mesmo em outras áreas do interesse público, não há que se falar em democracia. Porém a cidadania não se esgota na participação popular. Para que haja respeito à cidadania é preciso

promover as condições mínimas de dignidade humana a fim de que o cidadão esteja cônscio de seus direitos e deveres, inserindo-se de modo ativo no meio social. Um dos elementos fundamentais para o desenvolvimento da cidadania é a educação, de modo a formar homens e mulheres envolvidos com a sociedade e capazes de votar, serem votados, participar da vida política do país, fiscalizar a atuação do Estado através de meios próprios e zelar pelo cumprimento de seus direitos e deveres.

Marshall (1976) define três eixos para compreensão da cidadania: a dimensão civil, política e social. A dimensão civil envolve o conjunto de direitos individuais conquistados a partir das leis e do sistema de justiça ao longo do século XVIII. A dimensão política articula o conjunto de direitos relacionados a participação no parlamento, no governo e nos conselhos de políticas públicas e de direitos. Conquistados ao longo do século XIX com os direitos coletivos. A dimensão social, por sua vez, envolve o conjunto de direitos à uma vida digna demandando os serviços sociais assim como sistema educativo.

No Antigo Regime o *status* demarcava a distinção de classes e a medida da desigualdade, restringindo a participação a comunidade local. Cidadanias Locais. Não havia princípios de igualdade que contrastasse as desigualdades; Com o Estado Moderno os direitos e as instituições se diferenciam e especializam-se. Cidadania Nacional. Cortina (2005) dimensiona ainda, a cidadania transnacional, para além dos estados, uma Cidadania Cosmopolita (um mundo em que todos(as) se sintam cidadãos).

Cortina (2005) relaciona o *Status* Legal (um conjunto de direitos), o *Status* Moral (um conjunto de responsabilidade) e a Identidade (se sabe e se sente pertencente a uma sociedade). Relaciona a cidadania na dimensão política. Do homem político ao homem legal, a dimensão social, do Estado de Bem-Estar ao Estado de Justiça, a dimensão econômica, referente a transformação da economia, a dimensão civil e a dimensão intercultural, como crítica a miséria do etnocentrismo que pautou os processos de colonização.

Na seara da segurança pública a expressão da cidadania pode ser explicita em tudo que implique a promoção do direito à segurança pessoal e coletiva, a promoção do bem estar, a convivência social e a proteção da integridade. Se o

estado tem dever de promover a segurança e a proteção individual, a sociedade também é chamada a colaborar com a redução da criminalidade. Por exemplo, quando as pessoas colaboram de maneira concreta na solução de crimes. Na Paraíba, como também em outros Estados, os cidadãos podem utilizar a ferramenta do Disk Denúncia, projeto em que as denúncias podem ser feitas, de maneira sigilosa, ajudando na solução de crimes. Sabemos que segurança pública é responsabilidade de todos e cidadãos comprometidos com as causas da criminalidade, podem colaborar muito no combate ao crime.

A dignidade da pessoa humana afasta a ideia de predomínio das concepções transpessoalistas de Estado e Nação, em detrimento da liberdade individual. Embora a dignidade tenha um conteúdo moral, parece que a preocupação do legislador constituinte foi mais de ordem material, ou seja, a de proporcionar às pessoas condições para uma vida digna, principalmente no que tange o valor econômico. Este foi, sem dúvida, um acerto do constituinte, pois coloca a pessoa humana como fim último de nossa sociedade e não como simples meio para alcançar certos objetivos, como por exemplo, o econômico.

Um ponto importante a ser frisado é o respeito deste princípio por parte dos agentes de segurança pública, visto que em muitas ações policiais a dignidade da pessoa humana é tratada com desdém. Deveras, temos que ter em mente, ou melhor, implantarmos a cultura de que os agentes de segurança pública devem ser multiplicadores e protetores da dignidade da pessoa humana, da preservação da integridade física e moral, desta forma teremos uma segurança pública comprometida com os direitos humanos e os preceitos constitucionais.

Se a afirmação da dignidade como inerente à condição humana não tem sido condição de respeito, novos sistemas jurídicos de garantias são necessários para criar uma cultura de cidadania. Os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa pretendem garantir ao trabalhador a liberdade, o respeito, e a dignidade, pois é através do trabalho que o homem cria condições para garantir sua subsistência, o crescimento e o desenvolvimento social do país. Deveras o trabalho deve ter seu valor reconhecido por meio de uma justa remuneração e de condições razoáveis para seu desenvolvimento. Por outro lado, o livre empreendedor, aquele que se arriscou lançando-se no jogo duro do mercado, também tem que ter seu

valor reconhecido, não podendo ser massacrado pelas mãos quase sempre pesadas do Estado.

Enquanto uma visão liberal de Estado propõe assegurar e promover as liberdades fundamentais prescritas na Constituição Federal e a defesa da legalidade como requisito da manutenção da ordem social, o Estado de direção Social tenta promover direitos individuais e coletivos, buscando intervir na realidade social e econômica objetivando mediar os conflitos de interesses, na perspectiva de promover mínimos de dignidade, justiça e bem-estar social no sentido de garantir melhor distribuição da riqueza articulando direitos coletivos e individuais.

Para o pluralismo político, no plano cultural, o estado demonstra a preocupação do legislador constituinte em afirmar-se à ampla e livre participação popular nos destinos políticos do país, garantindo a liberdade de convicção filosófica e política e, também, a possibilidade de organização e participação em partidos políticos. Princípio de democracia liberal que se consagra ao dar valor às ideias políticas de qualquer segmento popular, vedando, por conseguinte, o unipartidarismo. Desta forma, o pluripartidarismo é a possibilidade de oposição e controle do Estado.

Charles de Montesquieu contribuiu com essa racionalização quando lançou as sementes da ideia de separação dos poderes (tripartição das funções do Estado), obra de importância fundamental na defesa dos direitos individuais: “existem as leis da natureza, assim chamadas porque decorrem unicamente de nosso ser. Para conhecê-las bem é preciso considerar o homem antes do estabelecimento das sociedades” (MONTESQUIEU, 2008, p.122)**.** Daí Estado Liberal de Direito tinha as seguintes características: submissão ao império da lei; divisão de poderes, sendo independentes e harmônicos, o Poder Legislativo, o Poder Executivo e o Poder Judiciário; enunciado e garantia dos direitos individuais. Tal concepção do Estado servia de apoio aos direitos humanos, já que houve conversão da figura de súditos para a de cidadãos livres.

No que tange ao Estado de Direito, estudos comprovam que a concepção formal de Estado de Direito, limitou-se á reunião formal de conceitos de Estado e de Direito, levou até mesmo a justificar o conceito do Estado Fascista, senão vejamos:

> [...] totalitário e ditatorial em que os direitos e liberdades humanas ficam praticamente anuladas e totalmente submetidas ao arbítrio de um poder político onipotente e incontrolado no qual toda participação popular é sistematicamente negada em beneficio da minoria (elite dominante) que controla o poder político e econômico.(FORSTHOFF, 1973, p.123).

Destarte, a palavra Social, inserida na expressão Estado de Direito, pretende representar a correção do individualismo clássico liberal mediante afirmação da justiça social e concretização dos direitos sociais. Tem como justificativa ou finalidade compatibilizar, em um mesmo sistema, dois aspectos: concretização do bem estar social; e o capitalismo, como modelo de produção. Nas Constituições dos Estados Modernos, há preocupação de garantir direitos sociais e tratar separadamente a ordem econômica e a ordem social.

Questiona-se até que ponto o Estado Social de Direito mascararia, na realidade, uma forma sutil de ditadura do grande capital. Trata-se de concepção do Estado que serviria de fundamento do neocapitalismo[1] típico do Welfare State[2].

No Brasil, a partir da Revolução de 1930, se vem adotando características do Estado Social em que há presença de regimes políticos distintos como: democracia, ditadura, facismo ou nacional-socialismo. Daí, podemos averbar que o Estado Social de Direito possui sua validade embebida de dúvidas, que neste momento não nos cabe detalhar.

Por outro lado, o Estado Democrático de Direito fundamenta-se no princípio da soberania popular, ou seja, na participação concreta do povo na vida pública. A lei passa a representar a vontade dos cidadãos, que influencia o desenvolvimento das sociedades, devendo assim por todos ser respeitada, não importando a sua condição, implicando, finalmente, a ideia de Estado de Direito.

Nos dias atuais, o Estado Democrático de Direito tem assumido um significado de fundamental importância no desenvolvimento das sociedades, após

---

[1]Capitalismo próprio dos países altamente industrializados, baseado no controle exercido por grandes empresas multinacionais nos diversos setores produtivos, e que se caracteriza por adotar medidas que mirem o bem-estar social.

[2]Estado que por meio da assistência social garante padrões mínimos de educação, saúde, habitação, renda e seguridade social a todos os cidadãos.

um amplo processo de afirmação dos direitos humanos, sendo um dos fundamentos essenciais de organização das sociedades políticas do mundo moderno.

Mesmo assim no Século XXI existem sociedades que tem como objetivo a conquista de mecanismos de aperfeiçoamentos para o modelo do Estado para que o mesmo atinja o quanto antes o equilíbrio entre a liberdade e igualdade dos seres humanos e possa proporcionar o ideal de oportunidades de desenvolvimento com saúde, segurança, habitações dignas e educação para todos.

Nesta ótica, a Constituição Federativa do Brasil estabelece, de forma precisa, o elenco de direitos, que inclui uma vasta identificação de direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais, além de um conjunto de garantias constitucionais. A Constituição também impõe ao Estado brasileiro reger-se, em suas relações internacionais, pelo princípio da Prevalência dos Direitos Humanos. Resultado desta nova diretiva constitucional foi a adesão do Brasil, no início dos anos noventa, aos Pactos Internacionais de Direitos Civis e Políticos, e de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, às Convenções Americana de Direitos Humanos e contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, que se encontram entre os mais importantes instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos.

1.3 DIREITOS HUMANOS ENQUANTO PRINCIPIO DA POLITICA PÚBILICA NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Em face dos compromissos internacionais assumidos durante a II Conferência Mundial de Direitos Humanos, realizada em Viena (1993), o então Chanceler Fernando Henrique Cardoso no exercício da presidência do Brasil reuniu com representantes do Ministério das Relações Exteriores, do Ministério da Justiça, da Procuradoria Geral da República, além de parlamentares, e as mais importantes organizações não-governamentais de direitos humanos, e determinou ao Ministério da Justiça a elaboração de um diagnóstico com vistas a elaborar uma Agenda Nacional de Direitos Humanos que subsidiasse a construção posterior de um Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH) (BRASIL-PNDH, 1996,p. 9).

Desta forma, o Governo Brasileiro deu um passo além em relação aquilo que está na normatização constitucional e na adesão a tratados internacionais de direitos humanos. Decidiu elaborar um programa específico, com um conjunto de

linhas de ações que começassem a despertar uma nova consciência em todos os segmentos da sociedade brasileira para a promoção de uma cultura de paz e respeito aos direitos humanos. O PNDH pretendeu exemplificar a necessidade de o país agir contra as violações sistemáticas aos direitos humanos e ao mesmo tempo promover o exercício da cidadania democrática. Para o Ministro Celso de Mello:

> A defesa dos Direitos Humanos é matéria da maior importância politica, jurídica e social, especialmente se considerarmos que, pela primeira vez, o Estado brasileiro – a partir desse notável e histórico Programa Nacional de Direitos Humanos, elaborado pelo Governo do eminente Presidente Fernando Henrique Cardoso – assume compromissos graves e necessários no plano da tutela e proteção contra os abusos, as iniquidades e as exclusões sociais. (MONTEIRO e LEAL, 1997, p.14)

Segundo Pinheiro (2010, p. 8) a Declaração e o Plano de Ação de Viena responsabiliza os estados à "criarem planos de ação com vista à promoção e à proteção dos Direitos Humanos", envolvendo as diversas áreas das politicas públicas, especialmente, aquelas que afetam grupos vulneráveis.

O Programa Nacional de Direitos Humanos foi construído através de oficinas regionais e aprovado na I Conferencia Nacional de Direitos Humanos (1996), articulando várias entidades nacionais, com a presença de observadores internacionais. Neste processo de elaboração, foi colocada em prática a parceria entre o Estado e as organizações da sociedade civil. Na execução concreta do Programa, espera-se o desempenho da mesma parceria (BRASIL-PNDH, 1996).

Destarte, o Governo estabeleceu o conceito de Direito Humanos a partir da Declaração e do Plano de Ação de Viena, que define, como:

> Todos losderechos humanos sonuniversales, indivisibles einterdependientes y están relacionados entre sí. La comunidad internacionaldebe tratar losderechos humanos en forma global y de manera justa yequitativa, en pie de igualdad y dándoles a todos elmismo peso. Debetenerseencuentalaimportancia de lasparticularidades nacionales y regionales, asícomo de los diversos patrimonios históricos, culturales y religiosos, pero losEstados tieneneldeber, seancualesfueren sus sistemas políticos, económicosy culturales, de promover y proteger todos losderechos humanos y laslibertadesfundamentales. (ONU, 157/23/1993).

Direitos Humanos englobam os direitos fundamentais de todas as pessoas, sejam elas mulheres, negros, homossexuais, índios, idosos, pessoas portadoras de deficiências, populações de fronteiras, estrangeiros, ou melhor, todos enquanto pessoas devem ser respeitadas e sua integridade física protegida e assegurada.

Desta forma qual seria a melhor conceituação de pessoa humana?. Ronaldo Poletti (2004, p.6) já indagava: Quereis saber que é o Direito? Indagai sobre o que é o homem. Não pode haver tema mais instigante e nem que ofereça tantas respostas quantas sejam as visões de mundo, as filosofias de vida, as ideias sobre o Universo, as análises possíveis, situando nelas o homem, com todas as suas virtudes e com todos os seus vícios, o homem na sua tragédia, capaz de grandes gestos e de atos os mais tenebrosos. Deixando de lado o mistério do homem, da sua história, das suas contradições e ambiguidades, fiquemos, tão-somente, com a afirmação de que o homem é uma pessoa.

O homem é fonte de referência de todos os valores. A concepção da pessoa decorre do quadro de possibilidades existentes na gênese do Ocidente Cultural, uma consagração da maneira judaica-cristã de visualizar a criatura feita à imagem e semelhança de Deus e cujo rosto revela a sua dignidade. Ainda segundo o autor:

> O dogmatismo jurídico[3], forjado com fortes influências religiosas, foi assentando pouco a pouco o princípio de que a pessoa natural é sujeito de direitos. Qualquer pessoa o é. Não importa sua idade, sua origem, seu sexo, sua cor, sua raça, sua fortuna, se estrangeiro ou nacional, se nasceu ou se está ainda no ventre materno (POLETTI, 2004, p. 06).

Por conseguinte a Constituição Brasileira, erigindo o valor da pessoa humana, como um dos seus princípios fundamentais (refletindo-se na primazia dos direitos humanos), constitui uma clara demonstração da adesão ao espiritualismo, fundado na transcendência do destino do homem. Pessoa humana é uma identificação jurídica baseada em critérios biológicos e filosóficos, diferenciando os Homens dos demais seres vivos, de máquinas e objetos inanimados. Sendo o ser que pensa, raciocina e sujeito de direitos e deveres.

---

[3] Dogmatismo jurídico é o ato de pesquisa, examinar e agir diante o Direito de acordo com regramentos cujos requisitos são provados de maneira cognitiva ou são levantados por experiências reais, criados através de casos específicos ocorridos anteriormente.

Tomando por base esta definição, os parâmetros traçados no PNDH deixam claro que os direitos humanos se referem a um sem número de campos da atividade humana e da pessoa humana: o direito de ir e vir sem ser molestado; o direito de ser tratado pelos agentes do Estado com respeito de dignidade, mesmo tendo cometido uma infração; o direito de ser acusado dentro de um processo legal legítimo, onde as provas sejam conseguidas dentro da boa técnica e do bom direito, sem estar sujeito a torturas ou maus tratos, o direito de exigir o cumprimento da Lei, o direito de ser testemunha sem ter sua vida tolhida de direitos pela ação do medo e ameaças, dentre outros mais variados. Para a política traçada, esses são os direitos que garantem existência digna a qualquer pessoa. O objetivo do PNDH, elaborado pelo Ministério da Justiça em conjunto com diversas organizações da sociedade civil, é, identificando os principais obstáculos à promoção e proteção dos direitos humanos no Brasil, eleger prioridades e apresentar propostas concretas de caráter administrativo, legislativo e político-cultural que busquem equacionar os mais graves problemas que hoje impossibilitam ou dificultam a sua plena realização.

O PNDH, para ser exequível, deve explicitar objetivos definidos e precisos, assim como, sem abdicar de uma compreensão integral dos direitos humanos, enfatizar os direitos civis e políticos, como também os direitos econômicos, sociais e culturais. Segundo documento produzido pelo Governo, o fato de os direitos humanos em todas as suas três gerações – a dos direitos civis e políticos, a dos direitos sociais, econômicos e culturais, e a dos direitos coletivos – serem indivisíveis não implica que, na definição das políticas específicas – dos direitos civis – deixe-se de contemplar de forma específica cada uma dessas outras dimensões.

O PNDH em sua versão primeira de 1996, apesar de inserir-se dentro dos princípios definidos pelo Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos, contempla um largo elenco de medidas na área de direitos civis que terão consequências decisivas para a efetiva proteção dos direitos sociais, econômicos e culturais, como, por exemplo, as implementações das convenções internacionais dos direitos da criança, das mulheres e dos trabalhadores.

Nesta direção foram necessárias iniciativas governamentais que fortaleçam também a atuação das organizações da sociedade civil. A ideia é criar e consolidar uma cultura de direitos humanos. Para os idealizadores do Programa nada melhor para atingir esse objetivo do que atribuir a essas organizações uma

responsabilidade clara na promoção dos direitos humanos, especialmente nas iniciativas voltadas para a educação e a formação da cidadania.

Na verdade não há como conciliar democracia com as sérias injustiças sociais, as formas variadas de exclusão e as violações reiteradas de aos direitos humanos que ocorrem em nosso país. A sociedade brasileira tem que se empenhar em promover uma democracia verdadeira, tendo um compromisso real com a promoção dos direitos humanos. As ações propostas devem ter por objetivo estancar a banalização da morte, seja ela no trânsito, na fila do pronto socorro, dentro de presídios, em decorrência do uso indevido de armas ou das chacinas de crianças e trabalhadores rurais. O período histórico que antecedeu o PNDH 1 envolveu segundo Pinheiro e Mesquita (1997) com graves violações aos direitos humanos, como chacinas e execuções sumárias, fazendo o governo agir na prevenção da violência institucional.

Nesta seara surge um relevante tema a ser debatido nas linhas futuras. Vemos a todo instante, crimes, mais precisamente de homicídio, ficarem dentro na enorme margem da impunidade. Analisando a gravidade do crime perpetrado, sabemos que o bem jurídico protegido, qual seja, a vida está se tornando um objeto, deixando de ser relevante e adquirindo a triste característica da banalidade.

Desta forma, se temos a vida tratada com desdém, o que podemos dizer em relação ao direito de segurança individual que cada cidadão tem. A cada instante vivemos cada vez mais encurralados pela criminalidade e nossa saída está em socorremo-nos aos meios de segurança privada e, fazermos justiça por si só, aplicando ao transgressor o que é justo para nós. Esta realidade está presente em nosso seio social. A seguir trataremos melhor do direito a segurança individual e sua correlação com a lei de proteção as testemunhas e vítimas ameaçadas. A seguir trataremos melhor do direito a segurança individual e sua correlação com a lei de proteção de testemunhas e vítimas ameaçadas.

1.4 DIREITO A PROTEÇÃO E A SEGURANÇA HUMANA

A proteção de pessoas e coletivos são fundamentos e ao mesmo tempo, parte do direito à segurança previsto no Artigo 5º, da Constituição Federal de 1988 que assim conceitua:

> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (BRASIL, 1988)

Destarte, a segurança individual é a garantia do gozo dos direitos e das liberdades ao Estado. É a proteção da vida plena do cidadão, dando-lhes a liberdade de ir e vir, exercendo suas vontades da maneira legal e livre.

Contudo, quando tratamos de segurança pública, que integra segurança do estado e do cidadão, não podemos olvidar de mencionar a polícia como uma das funções essenciais da existência do estado, que é a manutenção da ordem pública. Na ponta do Estado (Estado-juiz), as organizações de coerção e justiça, atuam como símbolos do poder de dominação estatal. Já outras instituições como a educação, a cultura funcionam como instancias simbólicas de direção distinta das funções de dominação.

As forças de coerção e segurança diante da função de uso legítimo da força também enfrentam situações de risco social. Ora, quando policiais precisam esconder sua identidade, farda e a própria carteira funcional para salvar a sua vida em meio a um assalto, é porque algo de urgente e de conteúdo técnico tem que ser feito.

Os processos de produção de violências na sociedade brasileira se fundamentam desde a questão territorial e de fronteiras, até as questões que emergem dos processos de desigualdades sociais e das várias formas de criminalidades. Podemos averbar que a questão da nossa atual e grave insegurança pública, por certo, não é caso de polícia, mas de política social. Desde os anos do império e da república que a questão social foi deixando de ser entendida como uma questão de polícia, mas relacionada às desigualdades sociais que prescinde antes de tudo o acesso aos direitos coletivos (sociais, econômicos e culturais) e, também, aos direitos individuais (civis e políticos).

Os modos de gerenciar a Nação Brasileira é a grande causa desta crise, que é agravada todos os dias por carências e deficiências incisivas nas políticas sociais (educativas, morais, de lazer...) e de políticas criminais (análise de dados, levantamentos, planejamentos e atuação inteligente). Sem políticas sociais estruturantes envolvendo as raízes dos problemas sociais – e não com a publicidade do momento político – não há políticas criminais suficientemente eficazes, pois pressupõe uma macropolítica econômico-social ajustada aos interesses das

populações mais susceptíveis ao crime (desempregado, economicamente injusto, renegado familiar...)

No Brasil, a tradição da atuação policial tem se apresentado de forma predominantemente coercitiva e reativa, para além do efeito, uma atuação mais punitiva para o criminoso e isso tem pouco a ver com a criminalidade que nos assola nos tempos atuais. Quem pode atuar antes do crime e de maneira bem eficiente são as organizações sociais, a escola, as congregações religiosas, as empresas com geração de empregos e outros órgãos que podem buscar dirimir fatores, como as desigualdades sociais, o ócio ou a falta de oportunidades de inclusão social. Desta forma a cobrança que a sociedade faz de mais policia e armamento parece indevida, pois só elas são insuficientes para o aparato policial enfrentar e prevenira crescente onda da criminalidade. (CERQUEIRA, 2002)

Isso significa que por mais eficientes e rigorosos que sejam, os métodos de repressão não bastam para reduzir ou acabar com a criminalidade. É preciso que, paralelamente, se implante uma política nacional de educação, saneamento, saúde, habitação, emprego, justiça social que associe proteção social com segurança humana, invertendo a versão liberal para democrática de segurança pública. O planejamento da segurança pública para se tornar eficaz há de ser acompanhado de políticas sociais que enfrentem as formas clássicas e contemporâneas de desigualdades sociais. A condição de marginalidade, de não pertencimento social retira a dimensão da dignidade da pessoa, alimentando e criando possibilidades de conflitos com a lei. A fome mobiliza o instinto de sobrevivência e autodefesa, fragilizando o uso da razão, pois sem acesso aos direitos básicos à pessoa reage diante de códigos, costumes, moral, obstáculos materiais. É comum em situações de conflitos coletivos os gerenciadores de crise enfrentarem a descrença dos coletivos em relação ao poder público, ou mesmo aos direitos humanos.

Agrava-se tal quadro quando percebemos que camadas populacionais, mais expostas e vulneráveis ampliam formas de pressão social face os direitos sociais, econômicos e culturais.

Cerqueira ao tratar da construção de uma ordem democrática, explicita o debate:

> A tradicional ideia de manutenção da ordem impõe como condição necessária e primeira o uso da coerção ou da força onde a ordem é pensada como estabilidade social e os conflitos como desordem. No modelo democrático, onde os conflitos podem ser pensados como fontes de mudanças e não de anarquia, acredita-se mais nos mecanismos de negociação e de persuasão que junto a policia e a comunidade podem desenvolver para a solução de determinados conflitos, ,aí pode-se falar de construção da ordem onde a participação popular é fundamental (CERQUEIRA, 2002, p. 765).

Mas a omissão histórica dos governantes em relação, por exemplo, ao analfabetismo, ao desemprego, a saúde tem determinado o agravamento da insegurança geral de todos. Os sem-terra, sem-teto, sem-comida, sem-escola, saúde, justiça e etc, um dia percebem que só a força coletiva pode ser capaz de enfrentar a insegurança e construir um outro mundo. Nesse sentido, os movimentos sociais expressam através de ações coletivas demandas sociais pressionando a elite econômica e o poder governamental a reduzirem e promoverem direitos, reduzir a barbárie travestida de justa e boa causa: o contrário disso seria morrer de sede e de fome frente ao luxuoso supermercado.

Diante do quadro atual da violência na Paraíba, cumpre a quantos – autoridade, entidades da sociedade civil, homens e mulheres do povo – estejam mobilizados e empenhados à reduzir com a criminalidade que atinge a vida humana de forma radical, colaborando com a preservação da ordem jurídica e da luta pelo restabelecimento da paz com cidadania.

É ilusão pensarmos que um criminoso por opção se preocupe com a ameaça penal, isto é tanto mais irreal quanto maior for a impossibilidade de retrocesso na opção criminal. A preventividade geral e específica da pena, a atuação repressiva da polícia, não deve ser confundida com a necessidade de uma política criminal efetivamente eficiente. Nesta seara vejamos.

> São tempos perigosos em que se em que se acredita que o simples editar de leis simbólicas transformam comportamentos individuais forjados na ausência de uma eficiente política social voltada para a formação de nossos jovens.(NAHUM, 2004, p.35).

A problemática da criminalidade enquanto “caso de polícia” justifica os usos das leis criminais, atuando nos efeitos, jamais na causa do fenômeno da

criminalidade. Como se pretende enfrentar um problema social grave, cujas origens são complexas e multidisciplinares, sem uma política social consistente?

Uma doença tão grave e complexa não pode ser enfrentada apenas pelos enfermeiros e agentes de saúde que atuma só nos efeitos, nos sintomas e não sobre os fatores e causas. No tratamento desta doença não há vez para improvisos, para remédio único e milagroso.

Como ter garantido o nosso direito a segurança individual? É justamente a atuação da criminalidade que faz destruir o nosso direito de segurança individual. Podemos afirmar que esse direito, nos dias atuais, está relegado a um segundo plano, onde temos, nós mesmos que atuar e agir nos precavendo, ou até mesmo nos antevendo as práticas criminosas para assegurar a nossa segurança individual. Incluir fato concreto

Isso nos leva a raciocinar o que Estado pode fazer para tornar esse direito mais efetivo? Basta lembrarmos que a ausência do Estado faz criar um vazio que está sendo preenchido à rigidez de concreto pelo crime. O mercado de trabalho de jovens, em nossas comunidades carentes, precisa ser predominante de soldado do tráfico? Essa lógica astuciosa de inteligência criminal precisa ser invertida a favor do Estado.

Perdemos, por incúria ou desleixo social, isso há muitas décadas, as favelas e as pessoas boas que lá habitam para os criminosos. Antes para os contraventores do jogo do bicho, e agora, para os traficantes. E essa perda de território físico e psicossocial se deu mais pela esperta exploração dos traficantes pela pobreza em si, que por outra razão. Foi o abandono pelo Estado e pela sociedade dessas áreas que concedeu aos bandidos a posição forte nas comunidades carentes. O *Estado bandido*[4] aproveitou-se da ausência do Estado constituído. Senão vejamos.

> Os criminosos não mais tem medo, afrontam suas vítimas e o Estado e colocam-se na primeira linha do *front.* A guerra está presente. Guerra sem fim. As lanças e os punhais de outrora são substituídos por armamentos modernos e caros, privativos das Forças Armadas. (SZKLAROWSKY, 2004, p. 33).

[4]Força constituída pelos criminosos, atando na ausência do Estado e prestando os serviços de saúde, lazer, infraestrutura e moradia para as comunidades carentes, em troca de subserviência e silêncio em relação aos atos criminosos por eles praticados.

Precisamos, desta forma, adotar medidas firmes de repressão e punição rápida e proporcional ao mal produzido, inclusive pra resgatar o essencial valor da autoridade, na família, na escola e sobretudo no Estado. Para isso, a legislação precisa ser adaptada à situação de emergência. Menos recursos processuais e mais flexibilidade e rapidez para a atuação estatal via Ministério Público e magistratura.

Atente-se para as investidas que os estudiosos dos direitos humanos sofrem quando tentam fazer valer as regras de proteção legal. O Estado Democrático de Direito, os direitos humanos não são de modo algum, empecilho à boa e eficaz repressão criminal; antes ao contrário, são valores educativos para a nação e meios mais tranquilos e seguros para os agentes da reprimenda oficial aos criminosos.

Por conseguinte para que tenhamos nosso direito à segurança individual garantida não basta garrotear uma modalidade de crime, não basta prender, matar criminosos, porque, tal como água reprimida, sempre a pressão busca um novo leito. A boa solução deverá ser focalizada em prestar um bom ensino, uma distribuição menos injusta da riqueza do Brasil, uma eficiente e rápida retomada do pleno emprego, uma polícia seriamente repensada, bem formada na base e cúpula, mas a partir de uma concepção profissional e técnica que não desafie ou deseduque nosso Estado Democrático de Direito.

Assim, necessário é que o próprio Estado seja o grande modelo de virtude ética, que suas autoridades também sejam reconhecidamente limpas, senão se estarão reforçando atitudes individuais desprezíveis, e até criminais, no nível mais grave. É preciso destruir a infra estrutura econômica da alta criminalidade. Combater o nascimento do pequeno crime no seio da própria família e na comunidade circundante. Urge tolher a organização criminosa em sua liberdade de locomoção pelas estradas (quase 90% dos crimes passam, antes e depois, pelas estradas). Polícia técnica e inteligência bem preparadas e equiparadas, bons salários aos policiais, presença e boa distribuição nas ruas da polícia ostensiva, todas essas medidas são fundamentais para a garantia do nosso direito a segurança individual.

Entretanto, não podemos olvidar que nos anos 90, surgiu o conceito de segurança humana que alarga a noção de segurança, outrora direcionada para a segurança dos Estados, agora dirigida para a segurança do próprio indivíduo. Desta feita, a segurança humana visa proteger os indivíduos contra a pobreza, fome,

desemprego, tráfico de pessoas, arbitrariedades, violações de direitos humanos dentre outros que tem o condão de proteger a pessoa humana.

CAPÍTULO 02:

ESTADO BRASILEIRO E POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROTEÇÃO ÀS TESTEMUNHAS E VÍTIMAS DE CRIMES

2. ESTADO BRASILEIRO E POLÍTICA PÚBLICAS DE PROTEÇÃO À TESTEMUNHAS E VÍTIMAS DE CRIMES

Sabemos que desde a época do Brasil Colônia, a estruturação das forças policiais esteve ligada a interesses de grupos economicamente dominantes no exercício do poder, utilizando, na maioria das vezes, uma postura de coerção, repressão e força como estratégia de manutenção da ordem.

Desta feita, herdamos como força basilar da segurança, a contenção pela repressão. A disposição das "instituições policiais ergueu-se sedimentada em interesses de grupos particulares, considerando, em todos os tempos, a visão elitista de que o "controle" faz-se por meio da força" (SANTA, 2006, p.20).

Então, com base nesta visão, organizam-se mais ações de repressão e de punição que a criação e apoio de políticas públicas de prevenção. Conforme afirma Wacquant (2001, p.7):apud SANTA (2006, p.20).

> A penalidade neoliberal apresenta o seguinte paradoxo: pretende remediar com 'mais Estado' policial e penitenciário o 'menos Estado' econômico e social que é a própria causa da escalada generalizada da insegurança objetiva e subjetiva em todos os países, tanto do Primeiro como do Segundo Mundo."

Por conta desta repressão e violência vivenciadas pela população brasileira, edifica-se um imaginário de medo e insegurança, formador de vítimas amordaçadas.

Ao lado do panorama histórico do incremento das instituições policiais ligadas à estruturação de uma sociedade dependente dos interesses das classes dominantes, temos o reflexo da construção de uma desigualdade social produtora de misérias, fatores estes provindos do capitalismo organizado com bases na exploração e obtenção de "vantagens" de poucos ricos sobre muitos pobres.

No Brasil foi criada uma polícia forte e repressiva, enquanto os escravos recém libertos, os imigrantes e aqueles que não tinham posses foram sendo descarregados para a formação de uma classe subalterna, pobre e tida como "periculosa". Conforme escreve Cecília Coimbra:

> Os pobres considerados “viciosos”, por sua vez, por não pertencerem ao mundo do trabalho - uma das mais nobres virtudes enaltecidas pelo capitalismo - e viverem no ócio, são portadores de delinquência, são libertinos, maus pais e vadios. Representam um “perigo social” que deve ser erradicado; justificam-se, assim, as medidas coercitivas, já que são criminosos em potencial. Essa periculosidade também está presente nos “pobres dignos”, que por força da sua natureza - a pobreza - também corremos riscos das doenças. (COIMBRA, 2001, p.91)

Numa visão capitalista, fortalecida pelo moralismo, essas pessoas eram separadas em “boas” e “más”. Àqueles que pertenciam ao mercado de trabalho formal e que, mesmo com dificuldades, conseguiam manter sua família (ideal burguesa) era atribuído o valor de pobres, porém de boa índole, que careciam de cuidados para não caírem na tentação do vício, pois faziam parte de uma classe vulnerável. De outro lado, os “ociosos” e “vagabundos”, sob a ótica conservadora e dominante, configuravam como seres perigosos para a segurança da humanidade, precisavam ser vigiados e severamente punidos quando fosse identificado algum tipo de conduta divergente da ordem estabelecida.

Neste sistema de distinção entre ricos e pobres, a urbanização das cidades foram estruturando-se de tal forma que os subalternizados alojaram-se obrigatoriamente nas adjacências dos centros das cidades, formando a realidade dos subúrbios e periferias, com particularidades peculiares. Esses territórios também foram, propositalmente, estigmatizados como perigosos, a exemplo das favelas e morros nos dias atuais.

Deveras, é corriqueiro alguns tipos de associação entre pobreza e violência, mormente no rol de justificativas da classe dominante quanto à necessidade de combater a criminalidade por meio da repressão e do controle. Não estamos, neste sentido, abolindo a possibilidade de qualquer tipo de punição, entretanto, o que defendemos é a devida responsabilização de acordo com os atos da pessoa, considerando sua totalidade e não o julgamento parcial, minado de estigmas e preconceitos que, em muitos casos, são responsáveis por inúmeras violações dos direitos humanos.

2.1 MARCOS LEGAIS ATUAIS

Após a Constituição de 1988, assim como vários setores, a segurança pública também foi alvo de discussão engendrada por diversos segmentos da população civil. Estava em foco a democratização das polícias como forma de repensar e reordenar esta instituição, bem como a forma que até então vinha sendo estruturada a política de segurança. A sociedade civil organizada, por meio de movimentos que visam à efetivação dos direitos humanos, agiu intensivamente no processo de reflexão do papel “protetor” das polícias, questionando profundamente a competência e eficácia policial.

Apesar dos movimentos em defesa de se repensar a estrutura das instituições policiais, os desafios são grandes, pois a rigidez e o conservadorismo, aliados à política que ainda serve a interesses poucos, dificulta uma ampla discussão desse assunto e possíveis alterações que não fiquem apenas no âmbito superficial, pois mesmo considerando o teor de avanço da Constituição de 1988, segundo Almeida (2001, p. 10), o processo de redemocratização do Brasil não representou uma ruptura com a tutela militar no que se refere à segurança pública.

A morosidade e escassez de recursos quanto aos mecanismos instituidores da política de segurança, somados ao traço histórico de autoritarismo em detrimento das reais necessidades de proteção a todo cidadão, levou o Brasil a ter índices alarmantes de violência e impunidade. A resolução de tais questões cabe sobremaneira ao Estado, entretanto, a sociedade civil tem demonstrado uma expressiva participação na cobrança e propositura de meios para enfrentar e combater tais fatos.

Aferimos, contudo, que a formação histórica da segurança pública em nosso país também está atrelada ao processo de desenvolvimento social que é marcado pelas desigualdades, explorações e exclusões. Considerando, ademais, o contexto de violações dos direitos da pessoa humana -representado por atitudes como extermínios, homicídios e chacinas impetrados ora por criminosos ligados ao tráfico, ora pelos próprios policiais - e a impunidade - que tem como uma de suas características a omissão do Estado -, somados ao sistema jurídico penal inoperante, a sociedade civil iniciou uma discussão a respeito de um Programa que protegesse vítimas e testemunhas ameaçadas de morte.

Quando nos referimos às vítimas e testemunhas, temos que considerar seu papel e posição social construída também historicamente. Se de um lado existe a ação caracterizada como violenta e o criminoso que perpetua o ato, em outro extremo encontra-se a pessoa que foi violentada, ou seja, a vítima, que no caso do Provita também responde como testemunha.

Ao buscarmos na história, segundo Monteiro (2001, p. 18), com as atrocidades da II Guerra Mundial, aumentou-se a preocupação com as vítimas. No pós-guerra, obtiveram-se alguns avanços em relação à discussão e aos estudos sobre as consequências das inúmeras violências cometidas, deixando milhares de pessoas em condições de vítimas.

A tarefa de entender o conceito de vítima não é nosso foco, entretanto, achamos necessário delimitar o sentido em que estamos empregando o termo em nosso estudo, pois são muitas as considerações a respeito.

As várias constituições da condição e diferentes tipos de vítima estão proporcionalmente ligados à forma violenta impetrada pelos vitimizadores. Em muitos casos, a vitimização concretiza-se por meio de relações mascaradas, que não deixam claro quem age e quem sofre, demonstrando, assim, o sentido amplo que o termo vítima pode abarcar.

Outro aspecto a ser considerado, por exemplo, são as classes econômica, social esculturalmente subalternizadas; vítimas do sistema capitalista, seus direitos muitas vezes são negados e essas pessoas encontram-se numa situação massacrante.

Há, neste fato, a presença de um violador, no caso o Estado, que se omite na resolução de tais questões e a população é quem sofre com tal negligência. Em outros termos, para o Programa de Proteção, a vítima está inserida num contexto determinado, segundo Valadão:

> A vítima [...] pode ser definida como aquela que foi prejudicada por uma ação ou omissão em qualquer um dos direitos proclamados pela Declaração Universal dos Direitos do Homem e outros que poderão vir a ser postulado e conquistado a partir de situações de injustiça, acarretando consequências físicas, sociais e psicológicas. (VALADÃO, 2005, p. 27)

Conclui-se, então, que para o estudo do Provita, consideramos a questão da vítima, aquelas pessoas que sofreram algum tipo de violência física, que

presenciaram ou têm o conhecimento de um ato criminoso e que estão sendo diretamente ameaçadas de morte pelo motivo de denunciarem.

2.1.1 Os Direitos Humanos e a Origem do PROVITA

A sociedade brasileira carrega o peso de quatro séculos de escravidão. Época marcada pelo desrespeito evidente a pessoa negra. Os escravos eram considerados propriedade de seus senhores, usados como instrumento para enriquecer seus donos. A escravidão era vista pela sociedade como um fenômeno natural, em que a classe negra não tinha direito a qualquer tipo de direto.

Hodiernamente essa noção ainda está impregnada no seio social, em todo mundo por meio de preconceitos religiosos, étnicos, sexuais, de raças, etc. No Brasil, vemos todos os dias a discriminação relacionada a classe nordestina, tidos como os “matutos analfabetos” pelos “cidadãos” residentes no sudeste e sul do pais.

Claro está que, a todo o momento, os valores estabelecidos pela Declaração Universal dos Direitos Humanos são desrespeitados e subjugados como direitos voltados para proteger os que estão presos, em detrimento dos direitos das vítimas. Neste sentido Rabenhorst :

> Nas últimas décadas, as classes populares e os movimentos sociais têm feito um uso intenso dos direitos humanos como instrumento de transformação da ordem dominante, o que explica a ação enérgica de determinado grupos conservadores, no sentido de tentar associar a causa dos direitos humanos à mera defesa das pessoas que cometeram um delito. Daí as acusações falsas do tipo: ‘direitos humanos é coisa de bandido’ ou ‘onde estão os direitos das vítimas’(RABENHORST, 2008, p.19).

Deve-se ter em mente que os Direitos Humanos são consagrados a todas as pessoas, consolidando a dignidade intrínseca de todo ser humano. E este é o que está elencado no artigo VI da Declaração Internacional dos Direitos Humanos, de 1948, o de “ser reconhecido como pessoa perante a lei”. Desta forma, basta ser um humano, diferenciando dos demais seres vivos, para ter sua dignidade garantida, independente de qualquer requisito legal. Neste diapasão Benevides:

> O artigo VI deveria vir já no preâmbulo da Declaração, pois não indica nenhum direito específico, mas afirma a ideia revolucionária do

> reconhecimento do estatuto de “pessoa” a todos os seres humanos. É o que garante a todos, homens e mulheres, ricos e pobres, crentes e ateus, nacionais e estrangeiros, em qualquer lugar – o reconhecimento de sua dignidade (BENEVIDES, 2007, p. 336).

Entretanto, vários seres humanos são tratados como se fossem desprovidos da condição de pessoa, assassinados como bichos que morrem para saciar a fome dos demais. Estamos aqui nos retratando a violência escancarada em nosso país, desmembrada e várias formas como a violência empregada em desfavor da mulher e das crianças.

Nesta pesquisa, quando tratamos do tema da violência, voltando os olhares para os crimes contra a vida, mais precisamente, os delitos de homicídio. Verificando estes, crimes praticados na cidade de João Pessoa, podemos afirmar que cada vez mais a classe pobre é alvo dos criminosos incansáveis.

Longe dos altos muros, cercas eletrificadas, câmeras e segurança privada, a periferia, esquecida pelo Estado torna-se ambiente propício para a prática de crimes, mormente crimes de homicídio. A ausência da polícia, pouca iluminação e famílias desestruturadas fazem aumentar os índices de crimes contra a vida. Desta forma, vindo nesta onda crescente de homicídios efetivados diariamente, o ser humano, nas classes menos favorecidas é ainda mais tratado como objeto seja para a execução de ações criminosas ou como alvo de projeteis.

Em meio às vielas, corpos são achados cravejados de munições provindos de armas de fogo. Aquela cena parece ser tratada como espetáculo aos moradores circunvizinhos, crianças, jovens, adultos e idosos, saem de suas casas para visualizar o sangue que escorre pelo esgoto a céu aberto. Esta cena quando não presenciada instantaneamente é levada até nossos lares por meio da imprensa, que joga luzes e cores ao espetáculo. A reiteração deste tipo de escarcéu é tão constante, que no Brasil a banalização da violência é nítida e já está presente em nosso cotidiano. Nestes termos, Pereira e Silva:

> Mais preocupante ainda é o processo de banalização, tornando a violência algo que parece já fazer parte do cotidiano social. O nosso dia-dia é invadido, sem pedido de licença, pelos meios de comunicação social que não nos poupam de incontáveis cenas de violência, não apresentando, contudo, formas efetivas para a sua extinção, contribuindo, desde modo, para a naturalização deste grave fenômeno social (PEREIRA e SILVA, 2010, p.120).

Deveras, se temos a morte tratada como banal, fazendo parte de um gravoso fenômeno social, o que dizermos de testemunhas e vítimas ameaçadas, por motivo de saberem sobre a autoria ou indícios que a apontam?

Diante desta situação, organizações não governamentais e organismos internacionais da área da defesa dos direitos humanos começaram a debater e problematizar o tema.

Nesta ordem de ideias, destaca-se o Oitavo Congresso das Nações Unidas para a Prevenção de Crimes e o Tratamento de Delinquentes, realizado em Havana, Cuba no ano de 1990, que abordou o debate acerca da prevenção e ações contra a violência e o terrorismo em escala internacional e regional.

Neste período iniciaram-se discussões sobre a necessidade de dar proteção às testemunhas e vítimas, que com suas averbações viessem a identificar os agentes violadores dos mais diversos ramos dos direitos humanos, com o desiderato de quebrar o ciclo da impunidade.

A dificuldade de arrolar testemunhas dispostas a prestar depoimento em juízo é um denominador comum a todos os de crimes, quase sempre se verificando que o medo de prestar depoimento é o fator que mais contribui para a inexistência ou insuficiência de testemunhos, sendo mais acentuado quando falamos do crime de homicídio, como exemplificado por Cavallaro e Rocha:

> O caso de Wagner dos Santos talvez seja o mais notável exemplo da incapacidade das autoridades brasileiras de proteger testemunhas e vítimas de violência policial. Wagner era testemunha chave da chacina da Candelária, quando policiais mataram oito crianças de rua que dormiam na Praça da Candelária, no centro do Rio, em julho de 1993. Wagner sobreviveu ao massacre, apenas de três tiros que recebeu. Mais tarde, em dezembro de 1994, ele foi atacado uma segunda vez, enquanto estava sob proteção da Casa da Testemunha, instituição estadual. Wagner resistiu e logo em seguida foi para a Suíça, onde permaneceu assistido pela Anistia Internacional, até apresentar-se como a principal testemunha de acusação no julgamento dos policiais responsáveis pela chacina (CAVALLARO e ROCHA, 1997, p. 11).

Contudo esta dificuldade começou a ser minimizada quando os estudiosos começaram a visualizar a implantação de um programa que desse proteção a estas testemunhas e vítimas ameaças por “saberem demais”.

Como já mencionado alhures, o PNDH I foi elaborado em 1996, trazendo em seu conteúdo a preocupação com a impunidade existente no estado brasileiro,

desta forma dispôs no item Luta contra a Impunidade que a Federação deverá apoiar a criação nos Estados de programas de proteção de vítimas e testemunhas de crimes, expostas a grave e atual perigo em virtude de colaboração ou declarações prestadas em investigação ou processo penal (www.dhnet.org.br).

Perceba que esta indicação já aponta que há no Brasil um clima de impunidade e insegurança referente à produção de provas testemunhais, tanto para compor o inquérito policial como o processo penal.

Vale também ressaltar que, para auxiliar na implementação do Provita foi criada com o PNDH I a Secretaria de Estado dos Direitos Humanos, no âmbito do Ministério da Justiça.

Neste mesmo cenário o Gajop vislumbrou a necessidade de criar no estado de Pernambuco o Provita, visto que os índices de homicídios de pessoas que testemunhavam crimes ou eram vítimas sobreviventes estava aumentando desenfreadamente, o que gerou o alarme para a criação do programa.

Dando continuidade as ideias elencadas no PNDH I, foram realizados vários seminários, desde o ano de 1999, em diversos estados do Brasil, no intuito de fortalecer este programa de direitos humanos e, em 2002 foi implementado o PNHD II, que trouxe algumas propostas de ações governamentais também voltadas para a proteção de vítimas e testemunhas, contudo a preocupação avançou não só na produção de provas, mas também relativa à saúde da vítima de crimes, como elencado no item 33, que reza que o Estado deve apoiar a criação e o funcionamento de centros de apoio a vítimas de crime nas áreas com maiores índices de violência, com vistas a disponibilizar assistência social, jurídica e psicológica às vítimas de violência e a seus familiares e dependentes (PNDH II).

Nesta mesma ordem de ideias, em 2008 foi instituído o PNDH III que trouxe, no eixo Orientador IV, a Diretriz 15 que averba os seguintes objetivos estratégicos:

> Objetivo estratégico I: Instituição de sistema federal que integre os programas de proteção;
> Objetivo estratégico II: Consolidação da política de assistência a vítimas e a testemunhas ameaçadas;
> Objetivo estratégico III: Garantia da proteção de crianças e adolescentes ameaçados de morte e
> Objetivo estratégico IV: Garantia de proteção dos defensores de Direitos Humanos e de suas atividades (PNDH III). (BRASIL-PNDH III, 2009).

No PNDH III, já tínhamos a Lei 9.807/99, adiante comentada, que instituiu o Programa Federal de Proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas, portanto percebe-se que os objetivos desta vez são mais amplos como escopo de estender a proteção a crianças e adolescentes e consolidar a política de assistência as vítimas e testemunhas ameaçadas, além de não olvidar da proteção daqueles que lidam com a defesa dos direitos humanos.

O pontapé inicial em relação à experiência do Programa de Proteção no Brasil foi realizada a partir do Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares - Gajop - em parceria com o Ministério Público e a Secretaria da Justiça de Pernambuco. Observou-se, então, a necessidade de ampliar-se a questão para que os outros Estados, bem como o governo federal, tomassem conhecimento e se dispusessem a construir uma rede nacional de proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas de morte, pois esta era uma realidade que afetava e ainda afeta o país como um todo.

Deste modo o Provita começa a se disseminar em outros estados brasileiros como Espírito Santos e Bahia, visando na verdade a proteção de pessoas que são fundamentais para a produção de provas dentro do processo judicial ou inquérito policial o que desemboca em punição aos culpados. Agigantando sua importância quando falamos em crimes contra a vida, que possui e quase todos os seus procedimentos investigativos a presença da prova testemunhal. Neste sentido (SANTA, 2006, p. 32):

> O Programa de Proteção surge, então, como um meio proposto pela sociedade civil em parceria com o Estado para quebrar o ciclo da impunidade e como resposta pública à população que testemunhou e foi vítima de violência e precisa que o direito à vida e à segurança pessoal seja concretizado.

Portanto, visando almejar a concretização, ou pelo menos, a proteção destes direitos, algumas regras jurídicas foram concebidas. Ditames legais que estruturam o processo de inserção de vítimas e testemunhas ameaçadas de morte, visto que o acesso destas à justiça é garantia fundamental da cidadania e está prevista na Constituição do Brasil e nos instrumentos internacionais de Direitos Humanos.

Desta feita, mais adiante iremos tratar destes marcos legais que tratam da proteção conferida as testemunhas e vítimas de ameaçadas de morte.

2.1.2 Declaração dos Princípios básicos de justiça relativos às vítimas de delitos e de abusos de poder (ONU/1985)

A Assembleia Geral da ONU, na 96ª sessão plenária, em 26.11.1985, estabeleceu os princípios básicos de justiça relativos às vítimas de delitos e de abusos de poder, sabendo-se que estas, como também, frequentemente as respectivas famílias, testemunhas e outras pessoas que se direcionam a seus auxílios sofrem injustamente perdas, danos ou prejuízos e que podem, além disso, podem ser submetidas a provações extras quando ajudam na captura de delinquentes.

Dentre os vários princípios estabelecidos, podemos destacar a aplicação de medidas nos domínios da assistência social, da saúde, incluindo da saúde mental, da educação e da economia, bem como medidas especiais de prevenção criminal para reduzir a vitimização e promover à ajuda as vítimas em situação de carência, visto que na maioria das vezes as vítimas que colaboram com a persecução penal tem que mudarem de endereço, e até mesmo e cidade, largando seu emprego e família.

Ainda neste relevante documento encontramos a definição de vítima da criminalidade, senão vejamos:

> Entende-se por “vítimas” as pessoas que, individual ou coletivamente, tenham sofrido um prejuízo, nomeadamente um atendado à sua integridade física ou mental, um sofrimento de ordem moral, uma perda material, ou um grave atentado aos seus Direitos fundamentais, como consequência de atos ou omissões violadores das leis penais em vigor num Estado membro, incluindo as que proíbem o abuso de poder. (ONU, 1985)

Ressalta-se ainda que se inclua como vítimas a família próxima, pessoas que dependem da vítima diretamente ou os que tiverem sofrido um prejuízo quando interviram para prestar assistência impedindo a vitimização. Destarte, o termo vítima aqui analisado possui um leque bem maior que o tratado no Processo Penal, não

sendo apenas a pessoa que diretamente sofreu um atentado a um bem jurídico protegido, mas os que de alguma forma tiveram prejuízo ao se envolvem com os fatos relacionados ao crime.

Acrescenta ainda esta declaração que a vítima tem que ter acesso à justiça e tratamento equitativo; os autores de crimes ou os terceiros responsáveis pelo seu comportamento tem obrigação de restituição e de reparo e quando não seja possível obter do delinquente ou de outras fontes uma indenização completa, os Estados devem assegurar uma indenização financeira.

Neste sentido, as vítimas devem receber serviços de assistência material, médica, psicológica e social. Entretanto, o que vemos em nossa realidade brasileira são vítimas e testemunhas, sendo brutalmente ameaçadas e, em muitos casos, mortas na tentativa de destruição de provas. Longe estão de receberem qualquer tipo de reparo, indenização ou serviços especiais a elas destinados.

Portanto, a Declaração aqui tratada é marco fundamental para a criação no Brasil de leis que regram as formas de proteção às vítimas e testemunhas ameaçadas de morte, como a Lei nº 9.807/99 a seguir estudada.

2.1.3 A Lei Nº 9.807, de 13 de Julho de 1999

Nas próximas linhas examinaremos as principais regras contidas na Lei Nº 9.807, de 13 de julho de 1999. Esta lei estabelece normas para a organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas, instituindo o Programa Federal de Assistências a essas pessoas e ainda dispõe sobre a proteção de acusados ou condenados que tenham colaborado, de maneira espontânea, para a investigação policial e o processo criminal.

Em seu artigo 1º, § 1º (Brasil,1999) vemos que a União, os Estados e o Distrito Federal devem celebrar acordos entre si ou com entidades não-governamentais visando almejar os fins instituídos no programa. A primeira vista, percebe-se que os Municípios ficam excluídos desta lista, tendo sua responsabilidade absorvida pela União e Estados. Outro ponto peculiar é a parceria estabelecida entre os entes federados e entidades não-governamentais, estas são de fundamental importância para o sucesso do programa, visto que serão o elo entre

a sociedade e o Estado, sem aquelas dificilmente se conseguirá a confiança de uma vítima ameaçada.

De acordo com a Lei nº 9.807/99, as pessoas abrangidas pelo programa de proteção são, mormente, as vítimas e testemunhas ameaçadas, entretanto pode ser estendidas aos cônjuges ou companheiros, ascendentes, descendentes e dependentes, desde que tenham convivência habitual. Importante regra frisada no artigo 2º, §2º, excluem da proteção os indivíduos cuja personalidade ou conduta seja incompatível com as restrições de comportamento, os condenados em cumprimento de pena e os indiciados ou acusados sob prisão cautelar.

Podemos o observar que para ingressar no programa o interessado tem que demonstrar a compatibilidade de sua conduta e comportamento com as regras impostas, visto que está sendo vítima de ameaças, e portanto terá que, infelizmente restringir seus atos corriqueiros e se adequar aos novos rumos de sua vida, para que sua segurança seja preservada.

O programa desenvolve um atendimento direto com os ameaçados e sua família, retirando-os de um local insalubre e inserindo-o em espaços de moradia e convivência. Visando ainda gerar novas oportunidades para o ameaçado para que consiga sua sobrevivência. Então para que se cheque a estes desideratos o inserido deverá atender as regras ditadas, com condutas adequadas ao programa, sendo obrigado a assim fazer. Senão vejamos: “Após ingressar no programa, o protegido ficará obrigado ao cumprimento das normas por ele prescritas” (Artigo 2º, § 4º, BRASIL, 1999).

Outro ponto a ser frisado é que após a solicitação de ingresso no programa, cumprido os requisitos legais a solicitação será encaminhada para o Conselho Deliberativo que decidirá sobre aceitação do ingresso. Entretanto em casos de urgência, a vítima ou testemunha poderá ser colocada, provisoriamente sob a custódia de órgão policial. Contudo vê-se neste aspecto, detalhes difíceis de serem compreendidos, posto que muitas vezes o próprio agente ameaçador é um policial, então como confiar na segurança dos órgãos policiais nestes casos?. De outra ponta, é notório que os órgãos policiais são desprovidos de estrutura para atenderam a emergências corriqueiras, devido a desproporção entre o número de policiais e a quantidade de pessoas, como abarcarem mais uma missão?

No artigo 9º (BRASIL, 1999) vemos a possibilidade do protegido mudar de nome, após autorização do juiz competente para registros públicos. Nesta regra, percebe-se o qual importante é tratar com seriedade as regras ditadas pelo programa. Esforços não devem ser medidos, nem por parte do Estado, nem tampouco pelo protegido. E para se almejar os resultados obtidos até mudar o nome se permite. Não olvidando que o acompanhamento psicológico e de assistência social devem sempre estar presentes, para que não haja desvio de conduta.

Analisando o artigo 11 (BRASIL, 1999), vislumbramos que a proteção dispensada às pessoas inseridas no programa terá a duração máxima de dois anos. Contudo, em casos excepcionais, a permanência poderá ser prorrogada. Entretanto, é sabido que a morosidade é uma doença que nosso judiciário está acometido e parece não ter cura, então estipular dois anos para o fim para da proteção será utilizar a exceção da prorrogação em regra.

2.1.4 Programa Federal de Proteção às Vítimas e Testemunhas

O Decreto Nº 3.518/2000 **r**egulamenta o Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas, instituído pelo art. 12 da Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, e dispõe sobre a atuação da Polícia Federal nas hipóteses previstas nos arts. 2º, § 2º, 4º, § 2º, 5º, § 3º, e 15 da referida Lei. Este conteúdo normativo foi elaborado visando regulamentar a Lei 9.807/99, objetivando garantir a integridade física e psicológica das pessoas que ingressam no Programa Federal de Assistências a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas, valorizando a segurança e o bem-estar dos beneficiários.

Dentre as medidas adotadas neste sentido podemos destacar: segurança do deslocamento; ajuda financeira mensal; suspensão temporária das atividades funcionais e alteração do nome completo, em casos excepcionais.

A segurança diária do beneficiário é matéria complexa e muito importante, visto que nos dias de hoje temos a criminalidade cada vez mais organizada e

destemida. Portanto, auxiliar no deslocamento do beneficiário poderá salvar a sua vida frente a investidas criminosas.

Sabemos que a vida profissional do beneficiário não pode continuar dentro do padrão habitual, isto lhe tornaria presa fácil para um inimigo tão destemido. Então nada mais justo do que estabelecer uma quantia adequada para o sustento financeiro da pessoa inserida no programa. Deveras esta também prevista a suspensão temporária das atividades funcionais, visando efetivar mudanças na habitualidade do protegido, justificando por demais a ajuda mensal financeira.

Neste mesmo Decreto ainda se institui a competência do Conselho Deliberativo Federal, instância de direção superior, a qual cabe decidir, dentre outros assuntos relevantes, sobre a admissão e exclusão de beneficiários. De outra ponta cria-se o Órgão Executor Federal, que tem a função de possibilitar o cumprimento das decisões do Conselho.

Por fim o Decreto ainda trata da Rede Voluntária de Proteção, sendo o conjunto de associações civis, entidades e organizações não governamentais que tentam proporcionar moradia e inserção social aos beneficiários em local diverso de sua residência.

Por conseguinte, vimos neste capítulo os principais marcos legais que instituem as regras fundamentais para o Programa de Proteção a Testemunhas e Vítimas ameaçadas. Por meio destes regramentos jurídicos o sistema de proteção ganha força frente a criminalidade ameaçadora, e com isso resultados positivos são criados para a formulação das provas no processo penal brasileiro.

CAPÍTULO 03

HISTÓRIA DO PROVITA EM PERNAMBUCO E DEMANDAS DA PARAÍBA

3. HISTÓRIA DO PROVITA EM PERNAMBUCO E DEMANDAS DA PARAÍBA

O tema da assistência às vitimas e testemunhas de crimes tem sido objeto das politicas públicas, de direitos humanos, da segurança pública e da justiça.

Cerqueira (2002, p. 773) afirma:

> Uma área muito esquecida pelas politicas criminais brasileiras é a da assistência às vitimas dos crimes e do abuso do poder policial. As politicas de direitos humanos devem também desenvolver ações visando a proteção e a reparação das vitimas.

Contextualizando o tema Adorno (2002, p. 1008) chama atenção para o crescimento das modalidades delituosas no país, ao longo dos anos setenta em diante:

> Desde meados da década de 1970, exacerbou-se o sentimento de medo e insegurança, diante da expectativa, cada vez mais provável, de qualquer cidadão, independentemente de sua condição de raça, classe, cultura, gênero, geração, credo ou origem étnica e regional, ser vítimas de uma ofensa criminal.

Ressalta ainda o autor, à generalização e internacionalização do crime organizado como tendências em diferentes países. São complexidades que demandam diferentes níveis de ações, desde os mapas da violência previstos no PNDH 1 (1996), aos programas de proteção especial, os disques-denúncias, programas de prevenção da violência até a assistência as vitimas e testemunhas de crimes.

Diante a enorme sensação de impotência diante das absolvições, pela justiça, de integrantes de grupos de extermínio que levou a equipe do Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (Gajop) a iniciar o Programa de Proteção a Testemunha, em janeiro de 1996. Diante a enorme sensação de impotência diante das absolvições, pela justiça de integrantes de grupos de extermínio levou a equipe do Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (Gajop) a iniciar o Programa de Proteção a Testemunha, em janeiro de 1996. Dentre os motivos que levaram a iniciativa por parte da sociedade civil de

implementar uma ação emergencial de proteção às vitimas ressalta-se a frustação dos órgãos de defesa dos direitos humanos, uma vez que, saltava aos olhos, pois pessoas que praticavam inúmeros homicídios eram inocentadas por falta de provas, enquanto os que “sabiam demais” viviam ameaçados de morte, inclusive agentes públicos e defensores dos direitos humanos. Como cita Jacob (2014, p. 9) “o medo de represálias é fator decisivo para a imposição desta “lei do silêncio”, uma vez que inibe denúncias de atividades de organizações criminosas como gangues, narcotráfico ou milícias”.

Barros (1998, p. 46-47) da equipe do Gajop ressalta a importância da assistência às vitimas:

> James Cavallaro e Simone Rocha enfatizam que o Programa de Proteção às Testemunhas é passo importante contra a impunidade. Para eles não há dúvida de que um dos fatores agravantes para tal estado de coisas é o medo que as testemunhas têm de se expor. No relatório Final Justice abordam a situação de violência contra crianças e adolescentes e relatam a perseguição de testemunhas de muitos casos por agentes do Estado. Esta é uma, dentre muitas outras situações, em que se pode constatar a responsabilidade direta ou indireta dos agentes do Estado na violação dos direitos. Sugerem os autores critérios a serem adotados por instâncias/organizações que pretendam intervir na garantia daqueles que tenham sido vítimas e/ou testemunhas da violência. Entre eles destaco a “assistência psicológica” que, como recomendado, “É fundamental que estas pessoas possam contar um mínimo de assistência psicológica que lhes ajude a suplantar tanto o trauma da situação que viveu quanto o medo de tornar-se mais uma vítima dos mesmos criminosos”.

Tentando buscar informações para a agilização de inquéritos e identificação de autoria desses e de outros tipos de crimes, têm havido iniciativas por parte do Estado de Pernambuco, como o caso de um serviço para o recebimento de denúncias anônimas por telefone, mais conhecido como “147 – Disk Denúncia”. Esse tipo de serviço, colocado à disposição da população, tem garantido êxito em relação à solução de alguns crimes. O problema é que ele também serve para transtornar a vida de muitas pessoas. A garantia do anonimato é uma arma perigosa que se presta a perseguições, denuncias levianas e, acima de tudo, à irresponsabilidade. Esse tipo de prática, estimulada pela propaganda, é na verdade, o reconhecimento por parte do Estado da sua incapacidade de garantir ao cidadão o

exercício do dever legal de contribuir com a justiça para o esclarecimento de crimes e constitui-se em estímulo negativo à cidadania participativa.

Em se tratando da prova pericial, na história da criminalística brasileira, ela está reservada apenas para os crimes de grande repercussão, aqueles que ocupam espaço no noticiário nacional. Para o conjunto da população, os institutos de criminalística são a demonstração da precariedade, da falta de estrutura e do descaso do poder público, com a questão da justiça e da segurança pública. Diante deste quadro, a prova testemunhal passa a ser o mais das vezes, a única prova do crime.

Contudo, encontrar uma testemunha é tarefa das mais difíceis. Quem vê, cala. E cala por medo. E é perfeitamente compreensível o medo das testemunhas. Ter presenciado um assassinato, cometido por policiais, ou por membros de um esquadrão da morte, é quase um atestado de óbito, como averba (VEREZA, 2000, p. 26):

> Um ditado popular diz que pior do que ser assassinado, é ser testemunha do crime. Com certeza, quem já passou pela experiência de testemunhas um crime pode confirmar a veracidade da sabedoria popular. Medo, perseguição, desamparo da sociedade e do poder público, fazem parte da rotina destas pessoas que, de uma hora para outra, vêem suas vidas, literalmente, viradas de cabeça para baixo.

Leve-se o leitor até a cena do crime – geralmente durante a noite, em uma favela de tantas que existe na periferia dos grandes centros, império da lei do mais forte, local sem resposta aos gritos de socorro, especialmente se antecedidos de visitantes encapuzados, ostensivamente armados, a quem as portas e paredes de barracos não oferecem a menor resistência. Se o “homem da casa” é arrastado para fora e morto ali mesmo; ou então se o seu corpo é deixado em algum lugar ermo com marcas de torturas e crivado por projeteis, o que então estaria reservado a mulher se viesse a apontar a autoria destes crimes? E aos vizinhos? Estes também não viram nada, não sabem com quem a vítima andava, nem o que fazia.

A sensação imediata que se tem é que se trata de um problema sem solução. E é claro que reconhecemos que a problemática é grande e grave. Mas o

Gajop encontrou alternativas. Tentaremos mostrar um pouco dos caminhos percorridos. Antes de tudo foi preciso afastar muitos preconceitos. Entre eles:

1) Como fazer trabalho considerado assistencialista, se são uma instituição que trabalha com políticas públicas?;
2) Trabalhar com o Estado!? Como enfrentar a falta de vontade política e o imobilismo das instituições estatais?
3) E a articulação com as polícias? Até que ponto se pode confiar nos aparelhos policiais?
4) E a falta que compromisso que o atual Governo tem com as questões de segurança?

Por outro lado, também existem preconceitos dos representantes governamentais e das instituições policiais com os membros das organizações não governamentais de defesa de direitos humanos.

Porém, a chegada ao Brasil de Pierre Sané, um senegalês, que na época ocupava o cargo de Secretário Geral da Anistia Internacional, em Londres, provocou algumas mudanças. Quando de seu desembarque em São Paulo, ele reclamou por um programa de proteção a testemunhas. Em sabendo da existência de uma proposta de um sistema de proteção a testemunha de autoria do Gajop, o Palácio do Campo das Princesas – sede do Governo de Pernambuco – chamou a entidade e preparou um convênio, encarregando aquele gabinete da tarefa de redigir um programa de proteção para testemunhas. Sané assinou o convênio, testemunhando o evento, em conjunto com o Presidente da OAB-PE.

Na dissertação de Jakob (2014, p. 52) ele tece reflexões sobre a origem do PROVITA em Pernambuco:

> Em Pernambuco, o Provita foi idealizado em 1995 e criado formalmente em 96, em termo de cooperação técnica firmado entre o Ministério Público estadual de Pernambuco e o Gajop. Segundo a então advogada desta instituição, Kátia Pereira (1997, p. 20), o Gajop já havia anteriormente “recorrido a amigos próximos para esconder testemunhas ameaçadas”, conseguindo “construir uma enorme rede de solidariedade contando com inúmeros voluntários”. Essa *rede solidária de proteção*, conforme é chamada hoje, foi um grande atrativo para o estabelecimento do referido convênio. A cobrança nacional e internacional pela criação de mecanismos de proteção a testemunhas no Brasil esbarrava na dificuldade

> orçamentária que um programa desse porte teria, e a prática do Gajop de proteção baseada na voluntariedade de indivíduos e instituições parceiras barateava consideravelmente o projeto, o que foi bem aceito pelos poderes estaduais.

Nasceu assim o projeto piloto. Foi feito um esboço com tudo aquilo que se acreditava que seria necessário a um programa para proteger as testemunhas. Assim começou-se o chamando de PROVITA – Programa de Apoio e Proteção a Testemunhas, Vítimas e Familiares de Vítima da Violência. Como se pode deduzir o nome, a intenção inicial de proteger testemunhas foi além e se começou a intenção de colocar sob proteção também os familiares e as vítimas. A ideia anterior, de fornecer apenas proteção, adquiriu novos contornos: também é necessário garantir apoio a quem será protegido, como bem afirma (RIBEIRO e BARROS, 1997, p. 14):

> O conjunto de esforços, expresso através de um trabalho interdisciplinar, visualiza como resultados a solução de problemas de ordem psicológica e material dos beneficiários, o apoio à tomada de decisões, a construção de um pensamento produtivo e a participação ativa na criação de valores sociais.

A história recente do país tem tido experiências de solidariedade por parte de pessoas e instituições, a exemplo da proteção social exercida em favor dos perseguidos políticos do regime autoritário. Segundo Vereza (1998, apud JACOB, 2014, p.45) a criação do Provita recupera experiências anteriores quando muitos sobreviveram pela rede de proteção social.

> Claudio Vereza, por exemplo, explica que as pessoas e entidades comprometidas com a execução do programa “já passaram pela experiência de ter que ajudar a esconder pessoas que estavam sendo perseguidas”, já que “fugir de criminosos não é muito diferente de fugir de regimes políticos baseados no autoritarismo e na perseguição”.

Com o apoio do trabalho voluntário, conseguiu-se construir uma enorme rede de ajuda. Pessoas que têm compromissos com a cidadania, com a religião, com a educação da família, com o combate a impunidade e com o Gajop. Entretanto, todo cuidado é pouco ao se fazer uma triagem de inserção de voluntários

no programa, posto que, o sigilo em relação aos atos deve é rigoroso, neste diapasão complementa (BARROS, 2000, p.25):

> Deve-se estar atento às preferências e disponibilidades dos voluntários no que tange ao tipo de atividade que podem contribuir. A sigilosidade que um programa de proteção requer, exige uma seleção rigorosa, dentro da equipe de voluntários, analisando sempre o tipo de atividade a ser desempenhada com o perfil do executor.

Mas o que fazer, do ponto de vista legal se nenhuma lei previa este tipo de ajuda? Ora, o que não é expressamente proibido, permitido está. Sabemos que é proibido proteger criminoso, tipo penal conhecido por “favorecimento pessoal”. A pretensão do Provita não era deixar ninguém em situação difícil, podendo ser incurso neste crime, previsto no Artigo 348, do Código Penal Brasileiro. Então ficaram de fora do programa as testemunhas com envolvimento criminoso.

Neste contexto averbou PEREIRA (1997, p.20).

> O Governo do Estado assumiu o compromisso de prestar apoio e proteção aos chamados “criminosos arrependidos”. São aquelas pessoas que fazem parte de quadrilhas e depois se encontram na situação de arquivos vivos – um arcabouço de informações que ameaçam o chefe e sabem que vão ser mortas por conta disso. Para esse tipo de situação a lei prevê, em se tratando de crimes hediondos, a redução de sua pena em até 2/3, a depender da validade de suas informações para a condenação dos antigos parceiros.

A partir de então o Gajop elaborou um esboço do Programa de Proteção, discutindo-o com os profissionais do setor. Foram realizados debates com a Polícia Militar, Polícia Civil e Ministério Público. Assim o texto foi elaborado e apresentado ao Governo Arraes, que em solenidade no Palácio firmou convenio com o Gajop para a execução do programa. Doravante iniciou-se os trabalhos de proteção com a primeira testemunha como assevera PEREIRA (1997, p. 20):

> No mês de janeiro de 1996, efetivamente, começou-se a trabalhar com proteção e a primeira testemunha foi uma jovem que escapou

> de ser assassinada da mesma forma que sua irmã, para que ambas não viesse a depor contra um policial militar, acusado da prática de lesões corporais de natureza grave. Garota dócil, de excelente temperamento, visível a sua luta contra o medo, mas o que imperava era a sua determinação em fazer punir o assassino de sua irmã. Essa quase menina recomeçou sua vida em outra parte do País, mas apesar da distância o Gajop acompanhou seu desenvolvimento, atentos a sua nova vida.

Cabe ressaltar o trabalho realizado pelo delegado de polícia que conduziu as investigações. Realizando um trabalho ímpar, em nenhum momento expos a protegida a situações de risco. E por fim, indiciou todos os envolvidos resultando nas suas condenações na fase judicial.

Ainda vieram outros casos, alguns trazidos por delegados de polícia, outros por promotores de justiça e alguns por outras ONG´s. Mais ainda foi firmado convênio com o Ministério Público, através do Movimento Nacional de Direitos Humanos (MNDH). Este envolvimento foi um passo concreto o caminho para a nacionalização do Provita.

O Gajop, por algumas vezes, manteve contato com o Ministério da Justiça, através da Coordenadoria da Cidadania. A proposta de nacionalização do Provita, no entanto, só veio a se concretizar, após a visita ao Recife do diretor de Cidadania daquele Ministério. Além da aplicabilidade do Provita a qualquer Estado da Federação, o seu baixíssimo custo foi o grande atrativo, como averba JUNIOR(2000, p. 27):

> A expansão do Programa de Apoio a Proteção a Testemunhas e Vítimas da Violência em mais cinco estados brasileiros (Rio Grande do Norte, Ceará, Bahia, Rio de Janeiro e Espírito Santo), mediante convênio estabelecido entre o Gajop e o Ministério da Justiça, através do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), começa a dar frutos, após seis meses de visitas aos estados.

Urge esclarecer que o Provita não cria qualquer nova atribuição a nenhum dos órgãos envolvidos, logo, não gera custos adicionais. O seu grande mérito é tratar de forma sistémica os órgãos de Segurança Pública e Justiça. As atenções devem ser voltadas para as gravidades dos casos sob proteção, para a necessidade da decretação da prisão preventiva, para a importância da legalidade de casa ato e, inclusive, o respeito aos direitos e garantias individuais do acusado – tanto como princípio de uma entidade de promoção e defesa de direitos humanos, como para que não se venha a alegar a prática de abusos que resultem em nulidades.

O nível de articulação nacional, especialmente aquela decorrente da condição de membro do Movimento Nacional de Direitos Humanos, é gerador de uma demanda de outros Estados da Federação, em casos que nem sempre o Gajop tem condição de promover o acompanhamento jurídico, levando em consideração a distância e os custos, impossíveis de serem arcados. Nestes casos, a avaliação dos riscos e da necessidade de encaminhamento para proteção é feita pela entidade local e pela direção do MNDH, apesar da triagem ser de responsabilidade do Provita.

Há uma demanda que emerge dos órgãos de justiça e segurança de outros Estados da Federação, que encaminham testemunhas para a rede de proteção do Provita, como afirma PEREIRA (1997, p.22):

> Essas situações nos criavam o seguinte tipo de problema: a testemunha ou a vítima é encaminhada para o Gajop e as entidades ou os órgãos que as encaminharam simplesmente as esqueciam. Naquela época, foi criado uma política para que essas pessoas fossem incentivadas a retomar as suas vidas sob os nossos cuidados.

Existe ainda a demanda política local, oriundas daquelas entidades com as quais o Gajop se inter-relaciona, com casos de extrema gravidade, do ponto de vista da vítima que, no entanto, não oferece maiores indícios ou provas que levem a elucidação dos crimes. Nesses casos, fica evidente que essas pessoas recomeçarão suas vidas sem a solução para a qual se dispõe a contribuir.

A periculosidade dos agentes não deve ser auferida a partir da existência ou não de antecedentes. Muito pelo contrário. A marca deste tipo de crime tem sido ao longo dos anos, a impunidade. Logo, é natural que os agentes não registrem antecedentes de qualquer natureza. E se, no momento, estão presos ou processados é porque o Programa de Proteção tem se mostrado um instrumento eficaz contra a impunidade.

A luz do que vimos nas linhas acima, podemos afirmar que a iniciativa do Gajop em relação ao Provita foi a pedra fundamental para a criação e efetivação da Lei nº 9.807/99, com a criação do Programa em nível federal.

Em relação ao Estado da Paraíba, vislumbramos pelos números crescentes de impunidade que é um dos estados que mais precisa de um programa de defesa de testemunhas. Segundo, o procurador da República Duciran Farena, que é o coordenador-geral do Comitê Estadual para Prevenção e Combate à Tortura, o que na verdade esta faltando para que o programa seja implantado é o interesse do governo do Estado. “Há recursos federais e interesse do Governo Federal em implantar o plano na Paraíba, mas o estado não toma a iniciativa”, afirma (www.radarpb.com.br, em 11.03.2015)

A demanda pela proteção a testemunhas na Paraíba tem sido tratada pelo Ministério Público Federal no Inquérito Civil Público nº 1.24.000.001608/2009-19, instaurado pela Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão para verificar questões referentes à implantação do Programa de Proteção de Defensores de Direitos Humanos no estado. No decorrer das investigações, também incluiu-se a questão do estabelecimento do Provita no estado.

De acordo com o atual secretário de Segurança do Estado Cláudio Lima a Paraíba está disposta em criar o Provita, inclusive já assinou os termos propostos pela União para a implantação do referido programa, entretanto até a efetiva implantação a polícia vem trabalhando com os recursos que possui para evitar ameaças de testemunhas e vítimas (www.radarpb.com.br).

Segundo Farena, esta é uma falha terrível na política de segurança. “Sem o Provita fica muito difícil combater crimes como o de tráfico de drogas e extermínio, que assolam o estado e colocam João Pessoa como uma das dez cidades mais

violentas do mundo, em termos de assassinatos", disse o procurador (www.prpb.mpf.mp.br)

Na verdade estamos perdendo uma grande ferramenta de combate ao crime, quando deixamos de lado a criação do Provita no Estado da Paraíba. Sabemos que onde o programa foi implantado vem demonstrando resultados positivos. Sendo esta uma realidade que pode ser implantada em qualquer estado brasileiro interessado em produzir melhoras em seus índices de eficiência judicial e de combate às violações de direitos humanos e à impunidade.

Farena participou, quando era procurador Regional dos Direitos do Cidadão na Paraíba, das três reuniões realizadas em 2012 para discutir a implantação do programa no estado. De acordo com ele, não houve nenhum avanço na iniciativa em 2013. "Houve só promessas, de formação de grupos de estudo para elaboração do projeto estadual, mas nada saiu do papel".

A dona de casa Rosa Maria Holmes do Nascimento descobriu, nos últimos meses, como é necessária a implantação do Provita no estado. Ela denunciou um policial militar pelo assassinato do filho dela, de 17 anos, em 2009, e também um esquema em que PMs alegavam insanidade para escapar da punição de alguns crimes.

O 1º Sargento denunciado por Rosa foi detido e exonerado. Mas, no julgamento pela morte do filho dela, em 2012, foi inocentado. Nos últimos meses, as ameaças que Rosa sofria desde a morte do filho aumentaram e ela precisou pedir proteção.

Sem o Provita, ela teve que recorrer ao Sistema Nacional de Assistência às Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas, mas somente ela poderia ser atendida e teria que deixar o marido, que está se recuperando de um câncer na garganta, para trás. No fim, Rosa vai sair do estado por conta própria e com a ajuda de amigos.

Duciran Farena afirma que o programa federal atendia, no ano passado, cerca de 24 paraibanos. "Não há estimativa de quantos precisam, até porque muitos morrem ou somem por conta própria. Por isso mesmo a implantação do Provita no estado é considerada prioritária pela Secretaria Nacional de Direitos Humanos", observa o procurador.

A implantação do Provita na Paraíba é de responsabilidade da Secretaria de Estado de Segurança e Defesa Social (SEDS),

De acordo com o pesquisado, a Secretaria de Desenvolvimento Humano tem buscado colaborar com o processo, chegando a marcar uma reunião em novembro do ano passado, que não ocorreu por falta de quórum. O Conselho Estadual de Direitos Humanos (CEDH) tem levado o assunto também à Casa Civil, mas infelizmente não obtive êxito em sensibilizar o governo do estado para a importância do tema.

A Secretaria da Segurança da Paraíba informou que já assinou os termos propostos pela União para a implantação do referido programa e que pelo menos quatro reuniões já foram realizadas em 2014 com a presença do secretário da pasta.

Segundo o secretário Claudio Lima o Estado não pode arcar com o sistema de proteção sozinho. Em uma das audiências, foi informado ao MPF que a adesão do estado estava quase completa, na dependência apenas de documentos a serem enviados pela Secretaria de Direitos Humanos (SDH). No entanto, em contato posterior com este órgão, verificou-se que a informação não procedia. O estágio de adesão da Paraíba é bastante preliminar, não tendo havido sequer uma reunião oficial com o estado acerca do convênio de adesão.

Além disso, conforme Duciran Farena, a ausência do Provita sobrecarrega órgãos que não estão adaptados para proteger gente e impede a prioridade de tramitação de processos e inquéritos com testemunhas protegidas prevista na Lei nº 12.483, de 2011. Conforme a Secretaria de Direitos Humanos, a Paraíba é prioritária para a implantação do Provita pelo número de demandas originadas no estado.

Na audiência foram relatadas situações de pessoas que precisam da cobertura desses programas. Segundo a ouvidora da Polícia, Valdênia Paulino, em muitos casos ela teve que providenciar pessoalmente para que a pessoa tivesse um lugar para se esconder. "Muitos policiais e delegados concursados por vezes pagam do próprio bolso o afastamento da testemunha para evitar possíveis ameaças pois sabem que isso não garante proteção nem contribuição efetiva essas testemunhas à investigação".

Trazendo ainda mais à tona esta necessidade foram analisados os inquéritos de crimes contra a vida ocorridos no ano de 2014, na zona norte da cidade de João Pessoa, abrangendo os seguintes bairros: Centro, Varadouro, Jaguaribe, Distrito dos Mecânicos, Cruz das Armas, Oitizeiro, Rangel e Cristo, totalizando cerca de 350 inquéritos e em 76,6% destes, alguma vítima ou testemunha temem por perder sua vida ao prestar suas declarações na fase de inquérito policial.

Infelizmente, na estrutura político-social do país, combater a impunidade implica em perdas que vão além das emocionais, sofridas pela ausência de pessoas com as quais existiam laços de afinidade ou mesmo os traumas deixados por presenciarem atos violentos. Nestes casos ocorrem uma série de mudanças que podem desestruturar toda a rede de relações sociais, muitas vezes tão precariamente estabelecida. Rede esta compreendida pelos laços familiares, com a comunidade, com o trabalho e consequentemente de geração de renda, que compromete os meios de subsistência.

A ameaça real de mais perdas compreende a mobilização para o exercício da cidadania – aqui especificamente entendida como a possibilidade de denunciar atos de violência, corroborando com a quebra do ciclo da impunidade. É justamente neste ponto que nosso Estado vem perdendo para o crime. As ações cidadãs estão sofrendo frenagens absurdas por meios de ameaças aos meios de provas. Assim a testemunha e vítima ameaçadas perdem sua capacidade de se indignar fazendo emergir o ciclo vicioso da impunidade.

4.0 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os debates em torno da edificação de uma sociedade democrática não sairá do estado em que sempre esteve se, por ela, não passar a questão da efetivação dos Direitos Humanos, como caminho concreto para a conquista da cidadania.

Hoje, já é pacífica a consciência de que há um terreno fértil e próprio para que as mulheres e homens exerçam, livres e conscientes, a sua cidadania, corroborando com práticas inovadoras e democráticas, tendo por base a cultura pelo respeito aos direitos humanos.

Assumir essa causa é acolher a luta pela plena dignidade da vida, que vai além do não matar ou do não torturar. Exige que mulheres e homens sejam incluídos no processo social e nele possam intervir, tomando parte não apenas na produção, mas na gestão e no usufruto dos bens da sociedade. E mais que isso, que seja respeitado o direito de ser diferente e de assumir as suas vidas a partir dessa diferença. Condiciona-se a consciência pela sociedade e pelo Estado de que as pessoas vivem, trabalham e se reproduzem em condições materiais desiguais e que, portanto, possuem desejos, valores e interesses diferentes.

A luta pelos Direitos Humanos passa por questões concretas como a raça, a classe social, o gênero, a religião, a cultura e nos desafia a passar do espaço individual para o coletivo, afirmando e fortalecendo a perspectiva social e planetária desses direitos.

Desta forma uma ação cidadã implica na capacidade de se indignar e de se escandalizar diante de toda forma de violência, superando a insensibilidade, a passividade e a impotência; no compromisso com a vida como valor supremo, além de outros valores como a justiça, a esperança, a liberdade e a criticidade; na participação social, cotidiana, individual e coletiva, seja ela na forma de avaliação, proposição, denúncia ou parceria e na capacidade de solidarizar-se.

E é aqui que se insere, de forma particular, o Provita, como uma alternativa segura para aqueles que desejam exercer a sua cidadania seja denunciando crimes de que tenham sido testemunhas ou vítimas, ou, no viés da solidariedade, contribuindo materialmente, através da prestação de serviços profissionais ou na proteção propriamente dita, com aquelas pessoas que, apesar

nosso atual sistema de segurança e justiça, de colaborar com a Justiça, por meio de seu testemunho. Tal esforço tem evidentemente com objetivo a elucidação do fato criminoso e a punição dos culpados e, é claro, a preservação da vida, numa clara contribuição para a quebra do ciclo da impunidade.

Para quem tem a tarefa da defesa dos Direitos Humanos, mormente para aqueles que tratam da questão da segurança e da justiça, é de suma importância romper com o ciclo vicioso da impunidade. É essa quebra que também será capaz de reavivar nas pessoas a consciência de cidadãos e, portanto, a sua parcela de responsabilidade na construção de más ou falsas experiências sociais.

A ação consciente da testemunha permite também outros ganhos como a responsabilização do Estado através de suas instituições, na punição dos culpados; o fortalecimento da cultura de respeito aos direitos humanos e, portanto, pela denúncia de violações, independente de que agente a tenha praticado.

Um programa de proteção nos moldes do Provita vem a ser a solução mais imediata e mais viável economicamente, no atual momento histórico no Brasil, e ainda mais na Paraíba, para enfrentar o fenômeno dos processos arquivados por falta de provas e a indústria do medo, baseada na certeza de que a justiça, lenta, desaparelhada, e despreparada, muito dificilmente chegará à autoria de um delito e a punição de um responsável, se a testemunha tiver a sua vida e dos seus, ameaçadas pelo violador.

Nesta ordem de ideias, faz-se importante relembrar a relevância da prova testemunhal no bojo do processo penal, o que nos leva a algumas considerações: primeiro, no âmbito do Direito Processual Penal discute-se violação de direitos indisponíveis como a vida, e segundo, a há necessidade de considerar a situação de precariedade em que se encontram os Institutos Criminais na produção da prova pericial. Por outro lado, um grande número de fatos não pode ser provado através de documentos.

Aos que fazemos a Polícia Civil, cumpre-nos buscar no Estado, a efetivação de suas atribuições frente ao corpo social a que todos individualmente representamos e fazemos parte, numa atitude de parceria, seja na conscientização por diversos canais de interlocução acerca dos direitos e deveres inerentes a cada cidadão, frente à sociedade e ao Estado, bem como dos instrumentos de efetivação dos mesmos. Ou, numa atitude propositiva e responsabilizadora como o Provita, que demonstra ser possível construir uma política pública na área de segurança e justiça

e, mais ainda, comprometer a sociedade civil, organizada ou não, na consecução dessa política; além é claro, de estar sempre vigilante e crítico quanto às ações e omissões advindas do Estado na violação dos direitos.

Sabemos que no Estado da Paraíba a sociedade civil organizada já está preparada para a implantação do Provita, por meio do Centro Estadual de Direitos Humanos, entretanto o Estado paraibano está inerte frente a esta situação, ao nosso ver há uma visível falta de compromisso com a causa, não obstante o aumento dos crimes de homicídio, essa ferramenta fundamental de combate ao crime não funciona em nosso Estado e assim, incontáveis provas testemunhais se perdem, fazendo crescer o ciclo da impunidade.

Por conseguinte, podemos averbar que é eminente a necessidade e importância da ampliação da responsabilidade do Estado quanto à execução das atividades de segurança pública, dadas as limitações ao desenvolvimento do atendimento criadas, entre outros fatores, pela ausência de articulação com o conjunto de políticas públicas, essenciais para o atendimento às necessidades das pessoas que necessitam de proteção; insuficiência de recursos para a formação e segurança do corpo de profissionais; morosidade do processamento judiciário que tenta implantar o PROVITA.

REFERÊNCIAS

BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de Direito Constitucional. 22ª ed. São Paulo: Saraiva.

BARROS, Neiva. A Intervenção do Serviço Social na Proteção às Testemunhas. Segurança e Cidadania. Recife, PE, p. 21-25. 2000.

BARROS, Regina Benevides de. Garantir Saúde Mental é Assegurar Direitos In: **Revista Direitos Humanos Gajop**. Recife, 2004, p. 45-50.

BONAVIDES, Paulo. Teoria do estado. 5ª ed. São Paulo: Malheiros editores Ltda., 2004.

BENEVIDES, Maria Victoria. Direitos Humanos: desafios para o século XXI. Ed. Universitária, p.335-350. 2010.

BRASIL. **Decreto Nº 3.518/2000.** Regulamenta o Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas, instituído pelo art. 12 da Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, e dispõe sobre a atuação da Polícia Federal nas hipóteses previstas nos arts. 2º, § 2º, 4º, § 2º, 5º, § 3º, e 15 da referida Lei. Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3518.htm>. Acessado em: 02/03/2015.

CAETANO, Marcelo. Direito Constitucional. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1987.

CANOTILHO, J.J Gomes; MOREIRA, Vital. Fundamentos da Constituição. Coimbra Editora: Coimbra. 1991.

CARVALHO, Paulo de Barros. Curso de Direito Tributário, 12ª edição, São Paulo, Saraiva, 1999.

COIMBRA, Cecília. Operação Rio - O mito das classes perigosas: um estudo sobre a violência urbana, a mídia impressa e os discursos de segurança publica. Rio de Janeiro: Oficina do Autor Niterói, RJ: Intertexto, 2001.

COELHO, João Gilberto Lucas. Constituinte e direito: um modelo avançado de legítima organização social da liberdade? In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. **Introdução ao direito achado na rua**. Brasília: UNB-SEAD-NEP, 1993.p.137-142.

CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. **A polícia e os direitos humanos**. In: PINHEIRO, Paulo Sérgio e GUIMARAES, Samuel Pinheiro. *Direitos humanos no século XXI.* Brasília: IPRI, 2002.

CORTINA, Adela. **Cidadãos do mundo**: para uma teoria da cidadania. São Paulo: Edições Loyola, 2005.

FORSTHOFF, Emst. StatodiDiritto In: GIUFFRÈ, Milão. Transformazione, Milão,1973, p. 173.

_____, Stato di Diritto In: **Transformazione,** Milão: Giuffrè, 1973, p.123.

JUNIOR, Jayme Bevenuto Lima. Perspectivas: Proteção a testemunha no Brasil e no exterior. Direitos Humanos. Recife, PE, p. 21-28, agosto, 1997.

MONTEIRO, Valdênia Brito. *PROVITA: uma proposta de política pública*. In REVISTA DIREITOS HUMANOS. Recife: Gajop, jan. - jul., 2001.

MOTTA, Sylvio; DOUGLAS, Willian. Direito Constitucional. São Paulo: Campus, 2007.

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: ZaharEditores, 1976.

NAHUM, Marcos Antônio Rodrigues. A repressão ao Crime e ao Antiterrorismo. Brasília: Ed. Consulex, 2004, nº 176, p.35.

ONU. Declaração e Plano de Ação de Viena.A/CONF.157/23, 12 de julio de 1993. Disponível :< http://www.oas.org/dil/port/1993%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20e%20Programa%20de%20Ac%C3%A7%C3%A3o%20adoptado%20pela%20Confer%C3%AAncia%20Mundial%20de%20Viena%20sobre%20Direitos%20Humanos%20em%20junho%20de%201993.pdf>. Acessado em: 03/03/2015

ONU. Declaração dos Princípios Básicos de Justiça Relativos às Vítimas de Delitos e de Abusos de Poder (1985). Disponivel em:< http://dhnet.org.br/direitos/sip/onu/ajus/prev29.htm>. Acessado em: 05/03/2015.
PINHEIRO, P. S. e MESQUITA Neto, P. **Programa Nacional de Direitos Humanos: avaliação do primeiro ano e perspectivas.** Estudos avançados, vol. 11, nº 30, São Paulo: May/Aug. 1997.

PEREIRA, Célia Maria Rodrigues da Costa. Direitos Humanos e Democracia: um desafio para as ciências sociais. Ed. Universitária, p. 95-140, 2010.

PEREIRA, Kátia Costa. **Projeto Piloto: proteção é possível.** In Revista Direitos Humanos. Gajop. Recife, 1997, p. 18-22.

POLETTI, Ronaldo Rebello de Brito. **A pessoa humana**. Brasília: Consulex, 2004, p.06.

RABENHORST, Eduardo R. O que são direitos humanos. Ed. Universitária, p.14-21. 2008.

RIBEIRO, Anália Belisa. BARROS, Neiva. Provita: Uma ação interdisciplinar. Direitos Humanos. Recife, PE, p. 13-17, agosto, 1997.

SANTA, Elaine Christina. Programa de Proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas PROVITA: um estudo sobre o serviço social. Tese de Mestrado apresentada na PUC – Pontifícia Universidade Católica – São Paulo, 2006.

SZKLAROWSKY, Leon Fredja. A Vida Humana e a Violência Incontida. Brasília: Ed. Consulex, 2004, nº 176. P. 33.

TELLES, Vera. Sociedade civil e a construção de espaços público. In: DAGINO, Evelina (ORG.) Anos 90 política e sociedade no Brasil. São Paulo: Braziliense, 1990. 1994. p. 91-102.

VEREZA, Claudio. A primeira estadual que da proteção a testemunha. Segurança e Cidadania, Recife, PE, p. 26-29, 2000.

KELSEN, Hans. Teoria Pura do Direito, Coimbra, 4ª edição, Armênio Amado Editor.

WACQUANT, Loic. *As prisões da Miséria.* Tradução: André Telles. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.