

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

FACULDADE DE DIREITO

Projeto de Política Criminal: Combate ao Crime Organizado no Estado de São Paulo

Grupo:

André Cozer dos Santos - 11288642

Emmanuel Alves Garcia Vaz Simões -11264580

Heloísa Felipe Delgado – 11265855

Mike Cury Fogagnolo – 8547262

Yan Estevão de Souza Teruya – 11289494

SÃO PAULO

2020

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO: CONTEXTUALIZAÇÃO GERAL	2
Parte 1	2
Parte 2	8
O TRANSPORTE DE FAMILIARES DOS PRESOS PELO PCC E O PAPEL DO ESTADO	16
O auxílio-reclusão.....	18
O trabalho durante o tempo de reclusão como forma de assegurar renda a família.....	20
Apresentação da proposta.....	21
A APROXIMAÇÃO DO ESTADO DAS CAMADAS MARGINALIZADAS: A PROPOSTA DOS CENTROS DE AMPARO DIRETO (CAD).....	24
As três dimensões que compõe o projeto: a educação, o policiamento comunitário e os serviços à comunidade.....	26
A educação	26
O policiamento comunitário	30
Os serviços à comunidade	33
Regulamentação do CAD: interconexão entre segurança pública, educação e política promocional.....	34
Da proposta.....	35
Da forma de implementação.....	39
Considerações para evitarem-se erros	42
ANEXO I.....	44
Perguntas gerais:.....	44
Perguntas voltadas ao policiamento comunitário:.....	47
Perguntas voltadas à organização interna das cadeias:.....	48

INTRODUÇÃO: CONTEXTUALIZAÇÃO GERAL

*“O ser humano é descartável no Brasil
Como modess usado ou Bombril
Cadeia? Guarda o que o sistema não quis
Esconde o que a novela não diz”*

Diário de um detento - Racionais MC's

Parte 1

Assim como os romances de costumes do século XIX contam-nos muito sobre a realidade daquela população brasileira por meio de visões próximas à realidade descrita, tomadas todas as precauções que um historiador deve tomar, podemos compreender muito do que era a realidade carcerária no Estado de São Paulo a partir de uma literatura pouco utilizada para esses propósitos, mas extremamente rica em informações relevantes, a saber: o movimento hip-hop. É por isso que começamos nossa contextualização com a citação de uma das mais ouvidas canções já saídas dos guetos, subúrbios, e prisões de São Paulo. “Diário de um detento” foi escrita por Mano Brown em parceria com Jocenir, ambos tinham um conhecimento profundo sobre o funcionamento interno do sistema carcerário devido as suas vivencias dentro desse regime, fato que é comprovado ao se observar o que é narrado na referida música. A letra da obra citada nos narra com um primor fenomenal e uma profunda análise crítica da situação do encarceramento o massacre do Carandiru, um dos episódios mais marcantes da década de noventa. Esse foi, segundo Paes Manso & Dias¹, o episódio que catalisou mudanças que reverberaram para construir o cenário ideal para o surgimento e a expansão do crime organizado no Estado de São Paulo. Segundo esses autores:

A tragédia, por outro lado, serviu também para pressionar o governo paulista a reformar o sistema penitenciário, começando pelas mudanças na dimensão do sistema: em vinte anos, entre 1993 e 2013, o número de presos aumentaria mais de sete vezes. Até 1993, havia 36 unidades e 32 mil presos, quase metade nas grandes e míticas unidades da capital, a Casa de Detenção do Carandiru e a Penitenciária do Estado. Já no fim da década de 2010, o sistema forma um vasto universo com 170 unidades e 240 mil pessoas, quase o dobro de sua capacidade, em penitenciárias espalhadas por cidades do interior, como nas da região Oeste, para muitas das

¹Manso, Bruno Paes, and Camila Nunes Dias. *A guerra: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil*. Editora Todavia SA, 2018, p. 87-88.

quais a viagem dura mais de oito horas de ônibus a partir da capital. A nova distribuição territorial dos presídios dificultava as visitas e assustava os moradores das cidades que os recebiam. Dentro do sistema, uma nova geração começava a se formar. Pessoas nascidas em São Paulo, revoltadas com a violência policial, iriam se articular contra a opressão do Estado e se unir como alternativa para sobreviver. Não restavam opções: era preciso se organizar. Essa nova cultura prisional transformaria o interior dos presídios de forma ainda mais profunda no fim dos anos 1990, com a popularização dos telefones celulares. Os telefones permitiriam aos presos se comunicarem entre si, com os parentes, com os amigos e com os parceiros de negócio do lado de fora. Esse novo mundo de 240 mil pessoas atrás das grades afetaria diretamente a vida de mais de um milhão do outro lado, se considerados os familiares

Esse mesmo cenário, o massacre do Carandiru e a posterior política penitenciária de dispersão dos presídios por todo o território estadual também foi apontada a nós por Salomão Shecaira². Segundo esse professor, “na ocasião, o PCC passou a fornecer aos presidiários, aos familiares, o transporte público. Esse transporte era feito por uma prestação de trabalho que começava no presídio e terminava fora do presídio. O rapaz que entra sem filiação de organização criminosa ele entra precisando entrar para uma organização. Ele entra como primo, ele é protegido, obedece às regras do presídio e ao fim do período de detenção ele vai ter que pagar todos os custos desses serviços prestados pelo PCC”.

É em um cenário de revolta e impotência em relação às flagrantes violações de direitos humanos que a necessidade de se organizar surge para o detento. “Era preciso se organizar”, essa era a máxima que levou ao surgimento de uma das maiores organizações criminosas do Brasil. Não apenas como escape a esses males que já vinham embutidos no cotidiano carcerário, também haviam diversos outros fatores que levavam e levam ao detento a se organizar em torno de uma facção criminosa. Como já foi citado, depois do episódio do 2 de outubro de 1992, o governo estadual decidiu distribuir territorialmente as prisões e casas de detenções para todo o Estado de São Paulo. Essa distribuição gerou, devido à falta de meios regulares para os familiares alcançarem as penitenciárias para a visita dos internos, uma demanda por transporte, demanda essa suprida pelo Primeiro Comando da Capital (PCC). Além disso, como podemos aferir pela letra do rap³ citado e com a narrativa de Paes Manso & Dias, a imersão do detento no mundo do crime se realiza por completo com a definitiva quebra de todos os laços do indivíduo encarcerado com a sociedade externa, sendo a perda do

² Informações retiradas de entrevista com o Professor Titular da Universidade de São Paulo, Sérgio Salomão Shecaira. Essa entrevista está disponibilizada ao final desse trabalho como “Anexo I”.

³ “Nada deixa um homem mais doente/que o abandono dos parentes”

contato com a família uma das principais causas desse desligamento social. Depois desse estágio, a facção realmente se torna a “Família”⁴ do detento, agora parte de “algo maior” que preza fortalecer o “crime pelo crime”. Essa relação “fraternal” também foi apontada por Shecaira⁵, como descrito anteriormente.

Além de uma resposta a esses abusos e arbitrariedades em relação ao Estado, o PCC também começou a atuar, como já vimos nos casos do transporte, junto às famílias dos detentos. Em um dos “Salves” citados por Paes Manso & Dias⁶, pode-se observar como a “Família” presta esses serviços aos familiares dos detentos:

[...] Os trabalhos que são desenvolvidos pela Família é revertido em trabalhos sociais de fortalecimento onde conseguimos apoiar e fortalecer os necessitados em ajudas, cestas básicas, auxílio jurídico e médico, transporte a visitantes e outros mais, pois o lema nosso é o crime fortalece o crime e acreditamos que este trabalho irá crescer e através deste e de outros que temos em mente para apoiar.

Não são apenas serviços de transportes que o PCC fornece. “cestas básicas, auxílio jurídico e médico” também listam entre as “ajudas” que o grupo oferece aos parentes dos encarcerados.

Ainda é importante tomar nota a respeito da ideologia do PCC. Segundo Paes Manso & Dias⁷, “uma das razões da existência do PCC, desde sempre, foi conter o abuso das autoridades contra os presos”. É sobre essa base que se estabelece o contato entre preso e organização criminosa. Como o Estado, sendo autor das mais diversas violações de Direitos Humanos, não respeita a Lei de Execução Penal, não respeita os Direitos Humanos, nem fornece suficientes auxílios aos familiares do detento, o PCC aparece como uma organização que pode suprir todas essas necessidades. É a luta contra a “injustiça” e a “crueldade” do Estado que une esses detentos no primeiro momento. E essa base ideológica seguirá durante toda a trajetória da facção. Contudo “As lideranças criminais em São Paulo se aproveitavam dos abusos contra a massa carcerária para dar legitimidade aos discursos do PCC. Como se fosse a última chance de salvação”. Enquanto que “O Estado agia com ambiguidade: tolerava

⁴ “Família” é o termo que o PCC usa para se autoperceber.

⁵ Vide nota 2.

⁶ Manso, Bruno Paes, and Camila Nunes Dias. *A guerra: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil*. Editora Todavia SA, 2018, p. 214.

⁷ Manso, Bruno Paes, and Camila Nunes Dias. *A guerra: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil*. Editora Todavia SA, 2018, p. 74.

o poder da facção nos presídios, mesmo não admitindo seu crescimento, e tentava combater sem sucesso a facção do lado de fora”⁸.

A questão ideológica do PCC também foi abordada por Shecaira⁹:

“É preciso reconhecer a legitimidade dos objetivos do PCC: é respeitar a lei de execução penal. Há 20 ou 30 anos o Estado não respeita a lei de execução penal.”

A cadeia se tornou, com o passar dos anos e inúmeras gestões equivocadas do sistema carcerário, o maior centro de difusão e propagação das ideias e práticas do PCC. Como nos contam Paes Manso & Dias¹⁰:

A prisão funciona como a máquina de tear de uma rede ampla e complexa, absorvendo cada vez mais elementos e alargando os nós e as conexões entre eles através da combinação de interesses individuais e coletivos: com o encarceramento dos traficantes e, portanto, o obrigatório contato na prisão, o PCC vai ampliando a rede

Essa situação de sucessão de erros é reiterada por Shecaira¹¹:

Foi uma sucessão de erros que fez com que o PCC começasse a ter transportadoras. O PCC passou a ser uma organização nacional e internacional. Foi oriundo dentro dos presídios de São Paulo, de suas péssimas condições: super lotação do presídio e violência institucional, por exemplo nas diversas faltas de suporte do serviço público.

Podemos perceber que sempre houveram ações estatais que influenciaram diretamente o estado de coisas que se concretizou atualmente.

Sendo a prisão esse local privilegiado das facções criminosas, é contra produtora uma política de encarceramento em massa. Contudo, essa não foi a postura dos governantes desde a década de 90. A partir daquela época, o aumento da população carcerária se deu de maneira vertiginosa. Como podemos observar do gráfico abaixo elaborado por Paes Manso & Dias¹², a população carcerária do Brasil cresceu de pouco menos de 100 mil presidiários em 1990 para mais de 700 mil em 2016. Segundo dados do próprio Depen¹³, até dezembro de 2019

⁸Manso, Bruno Paes, and Camila Nunes Dias. *A guerra: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil*. Editora Todavia SA, 2018, p. 147.

⁹ Vide nota 2.

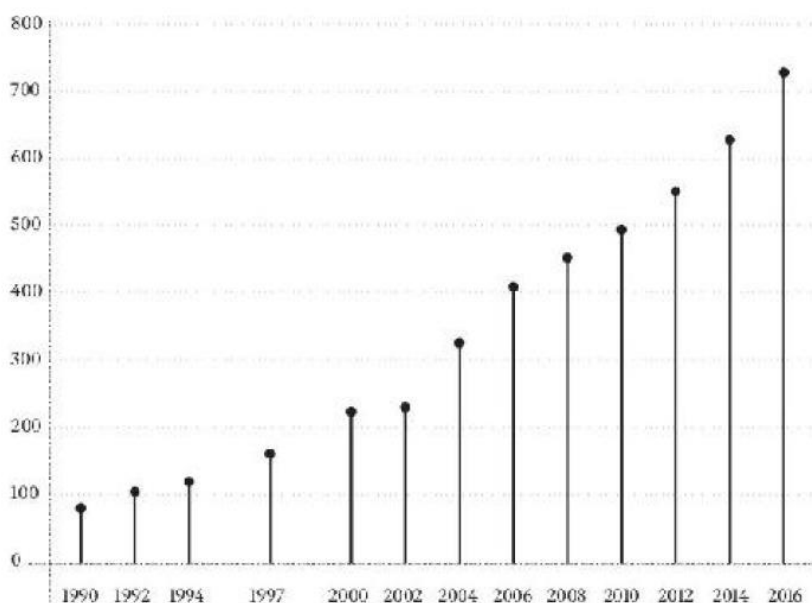
¹⁰Manso, Bruno Paes, and Camila Nunes Dias. *A guerra: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil*. Editora Todavia SA, 2018, p. 55.

¹¹ Vide nota 2.

¹²Manso, Bruno Paes, and Camila Nunes Dias. *A guerra: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil*. Editora Todavia SA, 2018.

¹³ BRASIL. **INFOPEN**. Disponível em: <http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/infopen>. Acesso em: 29 maio 2020.

havia 748.009 presos em unidades prisionais no Brasil, sendo que desses 222.558 eram presos provisórios.



Contudo, segundo o Banco de Monitoramento de Prisões, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o Brasil possui 864.548 pessoas privadas de liberdade, sendo que dessas 375.717 são presos provisórios. Esses números mostram, ao lado do conhecimento a respeito das condições insalúbres e desumanas das prisões, que são acertadas as palavras de Paes Manso & Dias¹⁴: “as prisões, em vez de recuperar, acabam assim empurrando as pessoas para o crime”.

A atual política de encarceramento em massa realizada pelos diversos governos estaduais e endossada pelo atual e anteriores governo federal acabou gerando efeitos paradoxais: “em vez de reduzir o crime, o aumento do número de presos produziu esse efeito colateral: o fortalecimento das lideranças prisionais”¹⁵. Esse efeito indesejado faz com que a situação do crime organizado esteja já muito distante de ser mitigada por políticas de curto prazo. São mais de 25 anos de existência do PCC sem ações efetivas para o seu combate, apenas com medidas que, como os dados evidenciam, apenas agravam o problema.

¹⁴Manso, Bruno Paes, and Camila Nunes Dias. *A guerra: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil*. Editora Todavia SA, 2018, p. 243.

¹⁵Manso, Bruno Paes, and Camila Nunes Dias. *A guerra: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil*. Editora Todavia SA, 2018, p.143.

Outro ponto a ser tratado refere-se à nacionalidade do fenômeno do crime organizado. Como já foi abordado, a política do encarceramento em massa e a situação precária dos presídios não é algo exclusivo do Estado de São Paulo, é situação que se repete na grande maioria dos Estados da federação brasileiro. Portanto, dados as mesmas condições de possibilidade para a criação de uma organização criminosas como o PCC em outros Estados, não é imprevisível que isso iria ocorrer, como de fato ocorreu. No final da década de 90 e início dos anos 2000, diversas outras facções criminosas também surgiam de dentro do cárcere, já inspiradas nas ideias das duas primeiras, PCC e Comando Vermelho (CV). Portanto, CV, PCC, Família do Norte (FDN), Amigo dos Amigos (ADA) e tantas outras, são apenas exemplos do fenômeno que, originado de péssimas gestões de políticas de segurança pública, se espalhou por todo o território nacional.

Um inevitável problema que surge dessa proliferação, além da maior dificuldade do combate ao crime por parte do Estado já que não se trata mais de indivíduos, mas de grupos complexamente organizados, é o confronto entre essas facções. No intuito de expandir suas áreas de atuação, uma facção pode, por vezes, se deparar com uma outra facção ou grupo de criminosos que farão frente a esse movimento expansionista. Esses confrontos serão, inevitavelmente violentos e armados, como explicam Paes Manso & Dias¹⁶:

No entanto, ao contrário do que ocorre nos setores de mercadorias legais, no negócio das drogas, quando uma das partes trapaceia ou não cumpre o contrato, não se pode buscar a mediação da Justiça para cobrar o devedor. A disposição para o uso da violência, a aquisição de armamento pesado e a demonstração de força tornam-se, assim, elementos importantes nessa competição.

Esses autores ainda esclarecem que:

Essa rivalidade vazia, autodestrutiva e suicida, que se reinventa com o passar do tempo, segue produzindo milhares e milhares de mortes todos os anos. O grosso da violência são homicídios praticados a granel, em ruas escuras, de madrugada, que ocorrem sem o estardalhaço dos massacres e chacinas. São casos que quase nunca ficam isentos de desdobramentos. Produzem revolta e desejo de vingança dos amigos dos mortos e têm um elevado potencial de multiplicação. Em 1980, foram cerca de 14 mil homicídios no Brasil. Atualmente [2018], somadas, as mortes intencionais violentas já totalizam mais de 60 mil por ano, como apontado anteriormente. No geral, essa cena de violência é formada por homens que matam outros

¹⁶Manso, Bruno Paes, and Camila Nunes Dias. *A guerra: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil*. Editora Todavia SA, 2018, p.169.

homens e acreditam fazer a coisa certa ao praticar esses crimes. A maioria das vítimas e autores é jovem, parda ou negra, moradora das diversas quebradas do Brasil, quase sempre bairros pobres, de urbanização recente. Nada que provoque comoção pública, manchetes nos portais ou discussões nas redes sociais, como se fossem mortes esperadas e invisíveis¹⁷.

É esse ambiente que coloca diante da sociedade um desafio quase hercúleo de desfazer décadas de um processo histórico que levaram ao estado de coisas atual. E é nesse cenário que se fazem emergenciais medidas de segurança pública que não cometam os mesmo erros do passado e acabem por fortalecer ainda mais as organizações criminosas.

Parte 2

Do exposto, fica claro que a estratégia carcerária no Brasil produziu resultados desastrosos, ou, no mínimo, particulares. As descrições realizadas por Paes Manso & Camila Dias revelam um cenário no qual a dinâmica das facções criminosas – tendentes à expansão às sombras do filtro oficial – adquiriram um caráter análogo à relação entre Estados-nações, apresentando movimentos imperialistas e de resistência, articulação de alianças, produção de ideologias “nacionais”, guerras e arregimentação de tropas, controle normativo e jurisdicional e tributação – caráter político, portanto. Inúmeros são os casos que revelam essas formas típicas de organização do crime: a gestação de lideranças personalistas e o fluxo de hierarquias entre presos; as relações entre as facções, como a rivalidade entre o Primeiro Comando da Capital e outras facções (Primeiro Grupo Catarinense, Comando Vermelho, Família Do Norte), que se escalonou ao longo da expansão dos coletivos por todo o país e ocasionou alianças para o enfrentamento mútuo e para o controle do território; o embate discursivo e ideológico, no qual cada grupo tenta legitimar seu proceder (a acusação contra o PCC de que sua pretensão expansionista pelos Estados revelava uma tentativa arrogante de dominação e de opressão de facções menores e de que a imposição de suas regras desrespeitava os costumes locais; a afirmação, por parte deste, de que suas ações se justificavam pela necessidade de união no crime, relacionada à liberdade, à paz, à justiça e ao fortalecimento mútuo); a dicotomia entre a diplomacia dos “salves” e os ataques diretos; a arquitetura de rebeliões, o sistema de filiação, as formas de organização burocrática pelas Sintonias e pelos Resumos Disciplinares do PCC, a forma de tributação da “cebola”, a ampliação de tropas e a “corrida armamentista” no início da “guerra fria no crime” (os termos

¹⁷Manso, Bruno Paes, and Camila Nunes Dias. *A guerra: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil*. Editora Todavia SA, 2018, p. 237.

são de Paes Manso & Camila Dias). Todas essas características simbolizam bem a dimensão que gradativamente foi adquirindo a “criminalidade organizada” em solo brasileiro.

O mais relevante é que a estrutura que historicamente teve por objetivo o controle e a restrição dos criminosos – o sistema prisional moderno – forneceu, no Brasil, as próprias bases para o tipo de organização das facções, pelas razões já expostas, e continua garantindo seu desenvolvimento e reprodução. Afinal, como dito, “[e]ra preciso se organizar”; ou seja, era preciso *compor modos de agir de sorte a constituírem uma estrutura estável*, por óbvio, nessas condições, oposta ao sistema ao qual os presos estavam submetidos. Essa possibilidade de organização, vale frisar, tornou o presídio apenas mais um elemento, apesar de essencial e primitivo, de uma complexa forma de gestão de interesses políticos e econômicos que se interconecta com as formas exteriores ao cárcere. Esse vínculo deve ser compreendido como consequência de uma técnica específica, que o propiciou. Urge, pois, nesse sentido, uma reflexão que tente analisar comparativamente elementos desse fenômeno. Aqui se apresentam alguns de seus pontos iniciais.

Michel Foucault, em seu livro “Vigiar e Punir: Nascimento da Prisão”, traça, genealogicamente, o desenvolvimento e expansão de uma técnica específica de poder punitivo, os dispositivos disciplinares, que se constituíram como base do sistema prisional após o século XIX, se disseminando pelo mundo. Resumidamente, são essas algumas de suas características colocadas pelo autor:

Em primeiro lugar, a escala do controle: não se trata de cuidar do corpo, em massa, por atacado, como se fosse uma unidade indissociável, mas de o trabalhar em pormenor; trata-se de exercer sobre ele uma coerção sutil, de assegurar controle ao próprio nível da mecânica – movimentos, gestos, atitudes, rapidez: poder infinitesimal sobre o corpo ativo. Segundo, o objeto do controle: já não os elementos significantes do comportamento ou a linguagem do corpo, mas a economia, a eficácia dos movimentos, a sua organização interna; a coerção incide mais nas forças do que nos signos; a única cerimônia que importa realmente é a do exercício. Por último, a modalidade: implica uma coerção ininterrupta, constante, que vela mais pelos processos de atividade do que pelo seu resultado, e exerce-se segundo uma codificação que controla o mais apertadamente possível o tempo, o espaço e os movimentos. Estes métodos que permitem o controle minucioso das operações do corpo, que asseguram a sujeição constante das suas forças e que lhes impõem uma relação de docilidade, podem ser designados por ‘disciplinas’¹⁸.

¹⁸VIGIAR e Punir: Nascimento da Prisão. 1. ed. Lisboa / Portugal: Edições 70, 2013, p. 117.

Essa descrição revela pontos que se faziam presentes diante de um contexto histórico que requisitava o desenvolvimento de formas de controle mais intensivas e detalhistas, prezando pela eficácia nos processos de condicionamento do corpo. Em um cenário de aumento demográfico ao longo do século XVIII, que aumentou o contingente populacional a ser controlado, em termos de organização territorial (combate ao nomadismo) e de rendimento de instituições (como escolas, hospitais e exército), e diante de uma necessidade de redução dos custos e de aumento da rentabilidade do aparato econômico-produtivo industrial que estava em ascensão no capitalismo industrial, há a mobilização de uma tecnologia disciplinar própria que tornasse econômica e politicamente viável essas tarefas de controle dos indivíduos. Esse modo de regulação, que passa a se difundir crescentemente em diversas áreas da sociedade e a nelas se instalar, é o princípio disciplinar dos sistemas prisionais a partir dessa época. Prezando por “tornar o exercício do poder o menos oneroso possível (economicamente, graças à pouca despesa que acarreta; politicamente, graças à sua discricionariedade, à sua fraca exteriorização, à sua relativa invisibilidade, à pouca resistência que suscita)”, o sistema prisional utilizava de procedimentos disciplinares que, em seus acentuados níveis de capilaridade produziam formas específicas de controle e de conhecimento, gerando normalização sob o título de punição. Aumentava, assim, “as forças do corpo (em termos econômicos de utilidade)” e simultaneamente, diminuía “essas mesmas forças (em termos políticos de obediência). Em suma: dissocia[va] o poder do corpo; faz[ia] dele, por um lado, uma ‘aptidão’, uma ‘capacidade’ que procura aumentar; e, por outro, invert[ia] a energia, a força que daí poderia resultar, e faz[ia] dele uma relação de sujeição a esta”.

É na prisão que a dualidade entre mecanismos jurídicos das leis gerais e micropoderes locais dos estatutos, dos regulamentos e das discricionariedades das autoridades locais se encontram. Os primeiros “legalizam” os segundos; os segundos “naturalizam”, pela docilização, os primeiros. E toda camada disciplinar, invisível à lógica da formalidade jurídica, se multiplica na ânsia de quantificar, de categorizar e de controlar o corpo do dominado. O fruto dessa correlação de poderes é conhecimento útil, objetivação do crime e do criminoso como elemento científico – considerável base de expansão ciências sociais.

A esse modelo, Foucault contrapõe, principalmente, um anterior, por ele superado. É o modelo próprio do poder monarca, das estratégias de suplícios, da violência espetacular e dos ataques exemplares aos corpos, em tudo intencionalmente antinatural, antilegal e exagerado. É a técnica que se estabelece pela relação soberano-súdito, própria da exclusão, da separação maciça entre os marcados pelo poder e os libertos, da irregularidade e do desperdício diante

do excesso de poder. Essa contraposição é a contraposição própria entre a lepra e a peste: “Se é verdade que a lepra suscitou os rituais de exclusão que, até certo ponto, forneceram o modelo e a forma geral do grande Encerramento, a peste, por seu lado, suscitou esquemas disciplinares. Mais do que a divisão maciça e binária entre uns e outros, apela a separações múltiplas, a distribuições individualizantes, a uma organização em profundidade das vigilâncias e dos controles, a uma intensificação e ramificação do poder. O leproso é encerrado numa prática da rejeição, do exílio-enclausuramento; *deixam-no perder-se aí como numa massa que não importa diferenciar* (grifo nosso); os pestilentos são encerrados numa repartição tática meticulosa em que as diferenciações individuais são os efeitos coercivos de um poder que se multiplica, se articula e se subdivide. Por um lado, o grande encerramento; por outro, o bom adestramento. A lepra e a sua separação; a peste e as suas divisões. Uma é marcada; a outra, analisada e repartida”.¹⁹

Em síntese, “pode dizer-se que, no direito monárquico, a punição é um cerimonial de soberania; utiliza as marcas rituais da vingança que aplica sobre o corpo do condenado; e, aos olhos dos espetadores, exerce um efeito de terror tanto mais intenso porquanto descontínuo, irregular e sempre acima das suas próprias leis, a presença física do soberano e do seu poder”.²⁰

Sua natureza irregular, arbitrária, é necessariamente avessa à objetivação científica do crime e do criminoso. Pelo contrário, o “jogo ritual dos sofrimentos excessivos, as marcas ostensivas no ritual dos suplícios” favorecem a desorganização ao basear o controle dos sujeitos em um sistema múltiplo de jurisdições, descontínuo e lacunar, de efetividades distintas ou sobrepostas, em muito relacionado a “vinganças da soberania”. A distribuição de competências, da mesma sorte, dependendo do poder do rei e condicionando privilégios e concessões aleatórias e conflitantes. Essa falta de regularidade, naturalmente, faz proliferar circuitos de irregularidades, coexistentes e compatíveis, estruturalmente, com esse modelo. O autor faz uma fantástica descrição, no livro citado, dessa realidade na França do Antigo Regime, sob o comando dos Luíses. Exemplifica os diversos movimentos populares organizados e atrelados às ilicitudes de outras classes, em articulações de ajuda mútua. Isso nada mais significava que as lacunas que a dicotomia da exclusão proporcionava aos corpos abriam espaço para a mobilização política, em formações próprias de normatização e organização. Os corpos apareciam associados ao poder, e a força deles resultante não era

¹⁹ VIGIAR e Punir: Nascimento da Prisão. 1. ed. Lisboa / Portugal: Edições 70, 2013, p. 154.

²⁰ VIGIAR e Punir: Nascimento da Prisão. 1. ed. Lisboa / Portugal: Edições 70, 2013, p. 111.

invertida como elemento de submissão, mas, ao contrário, expandida politicamente. Daí, por exemplo, as histórias dos criminosos mártires das classes populares, daí a raiva contra as injustiças, os protestos contra os impostos – eis o custo político dessa forma de exercício do poder.

À luz dessa contraposição colocada, percebe-se, já, claramente, em que situação se encontram as prisões brasileiras. Não se diz aqui que se trata de um equivalente ao sistema punitivo do Antigo Regime; muito menos se pretende realizar algum tipo de comparação diacrônica, desconsiderando elementos históricos e sociais que particularizam a realidade brasileira – anacrônica, portanto – para apontar uma solução; apenas nota-se que os presídios brasileiros, ao funcionalizarem uma forma de organização completamente distinta do mecanismo disciplinar, “atiram o inassimilável para um inferno confuso” – agem por processo análogo (e também com consequências análogas) ao sistema de exclusão, descontínuo, irregular e arbitrário descrito por Foucault.

O “Código de Execução Penal”, a “Constituição” e o próprio “Código Penal” são “realidades” apartadas do estado material das cadeias no Brasil. É verdade que os aparelhos disciplinares também funcionam *praeterlegem*; mas seus instrumentos, se têm, por um lado, um objetivo completamente distinto, por outro, encontram na estrutura da prisão uma continuidade com a lei, a qual os legitima enquanto que, ao mesmo tempo, estes naturalizam os efeitos do poder legal – tudo para reduzir aparentes arbitrariedades e influir positivamente na economia de poderes. O regime fático de punição no Brasil pouco se importa com esse tipo de eficiência – ou, melhor, quando o faz, atinge seus aspectos econômicos e esquece suas consequências políticas, ou seja, esquece a reação dos presos às condições de exclusão às quais estão submetidos.

Se analisarmos simplificarmente algumas constantes do exercício punitivo do Estado brasileiro, perceberemos elementos absolutamente próximos aos modos de operação do direito monárquico. Carolina Grillo e Daniel Hirata, no artigo “Sintonia e amizade entre patrões e donos de morros”, faz uma análise comparativa das dinâmicas do crime em São Paulo e no Rio de Janeiro²¹. Quando aborda a relação entre policiais e criminosos no comércio de drogas – e, aqui, trata-se de relações fora do sistema prisional – aponta para fenômenos sistêmicos variantes entre estratégias de venda que tendem à negociação em

²¹ Hirata, D., & Grillo, C. (2017). Sintonia e amizade entre patrões e donos de morro: perspectivas comparativas entre o comércio varejista de drogas em São Paulo e no Rio de Janeiro. *Tempo Social*, 29(2), 75-97. <https://doi.org/10.11606/0103-2070.ts.2017.125494>

relação aos policiais, com, por exemplo, subornos (clara forma política de agência que implica uma ilicitude complementar e solidária entre classes e entre o próprio Estado), a ausência de policiamento em áreas periféricas, que assevera o fluxo de drogas e condiciona um espaço lacunar para atuação criminosa, e a mobilizações de força vias chacinas e assassinatos seletivos, nítidas demonstrações arbitrárias de força pelo Estado que em muito aparentam as “vinganças” exemplares da soberania monárquica. São, pois, notáveis as tendências de irregularidade e de descontinuidade na utilização do *ius puniedi*, constatação que desloca completamente o sistema de uma busca disciplinar por controle.

Dentro das cadeias, esse cenário é também observável e, diante de tudo que foi já amplamente descrito, é fácil considerar que funcionam como masmorras que têm por objetivo excluir o indesejável da sociedade, mediante uma política franca de encarceramento em massa. Não existe em seu seio a presença do Estado, nem a tentativa de manipulação capilar dos corpos, o vigilante, onipresente e inidentificável, pelo menos o oficial, está ausente. “Existem mais de 2,6 mil estabelecimentos penais no país, com mais de 740 mil presos, mais de sete vezes acima dos 90 mil do total em 1990. A grande maioria dos presos não pertence às facções, mesmo quando sujeitos às disciplinas e ordens internas estabelecidas por esses grupos. A construção de milhares de novas unidades ergueu um mundo novo, uma espécie de distopia, em que pessoas são confinadas em gaiolas insalubres com pouco espaço, pouca comida. A passagem por uma dessas unidades costuma produzir uma marca indelével, que cria estigmas e bloqueia os caminhos possíveis para um futuro longe do crime. As prisões, em vez de recuperar, acabam assim empurrando as pessoas para o crime”²². A marca da qual falam Camila e Bruno é análoga à marca física dos rituais monárquicos de suplício.

O efeito essencial desse modo de utilização do poder, baseado na exclusão, no abandono e na privação de direitos, no entanto, é a mobilização política dos condenados. Foi a cadeia, em todas suas peculiaridades já trabalhadas, que condicionou o desenvolvimento assimétrico e latejante de grupos políticos de presos. De modo geral, começam a surgir formas autônomas de organização, que passam a entrar em relação com o mundo exterior ao cárcere e com os próprios agentes dele, geralmente em oposição fatal ao sistema prisional. Trata-se da identificação “[d]o surgimento dos *coletivos de presos* como a emergência de um novo sujeito político que muda a correlação de forças na gestão cotidiana da repressão, da vigilância, da disciplina e da violência no interior das prisões e nos espaços sociais em que

²²Manso, Bruno Paes, and Camila Nunes Dias. *A guerra: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil*. Editora Todavia SA, 2018, p. 243.

seus efeitos são sentidos”²³. Esses coletivos modificam de tal sorte a administração prisional que esta começa a envolver elementos de autorregulação por parte dos presos, em negociações íntima com a administração estatal local. Como ainda bem notam Jacqueline Sinhoretto, Giane Silvestre e Felipe Athayde Lins de Melo:

[N]o intramuros das prisões, as ações de compartilhamento configuram uma das principais estratégias para garantir que a administração dos presídios consiga *tocar a cadeia*, ou seja, garantir um equilíbrio, mesmo tenso, que permita administrar o cotidiano sem que os conflitos entre *guardas* e presos tomem proporções de rebelião ou motim. Nos dizeres de um diretor de unidade prisional: ‘pra manter a ordem é assim: a gente finge que tá no controle e os caras fazem o controle deles lá dentro. Só que o ladrão sabe que, se aprontar alguma, a gente vai com tudo lá pra cima deles’ (Entrevista com diretor de segurança e disciplina em unidade prisional do oeste paulista, 2005)²⁴.

Essa conformação crescente que se baseia em estratégias de coordenação, baseadas nas ameaças de motins em troca da vista grossa de autoridades, tem sua espécie mais desenvolvida, atualmente, em termos de força de expansão, nas facções criminosas, coletivos que adquiriram níveis de organização que excedem os próprios muros do presídio, articulando relações e vínculos com outros núcleos carcerários e grupos sociais. O desenvolvimento de lideranças personalistas, redes de hierarquia e manifestações ideológicas (o PCC é o mais claro exemplo de ator que surgiu exatamente com esse sentido) passa a ser inevitável, constituindo mais um vetor de poder no núcleo da instituição prisional brasileira.

Diz ainda Foucault: “se a prisão tivesse sido apenas um instrumento de rejeição ou de esmagamento ao serviço de um aparelho estatal, teria sido mais fácil modificar as suas formas demasiado evidentes ou arranjar-lhe um substituto mais aceitável”²⁵ (21 p. 221). É, no entanto, nessa exata configuração que ela se encontra no Brasil. Mas, claro, apenas a violência estrutural não é mais suficiente para explicar o funcionamento de nossas cadeias. A emergência do novo sujeito político, “com capacidade de negociar condições e relações, de criar efeitos de poder a partir de sua ação, que também cria balizas no campo de lutas, limitando, confrontando e produzindo deslocamentos na capacidade de efetivação das

²³Sinhoretto, J., Silvestre, G., & Melo, F. (2013). O encarceramento em massa em São Paulo. *Tempo Social*, 25(1), 83-106, <<https://doi.org/10.1590/S0103-20702013000100005>>, p. 2.

²⁴Sinhoretto, J., Silvestre, G., & Melo, F. (2013). O encarceramento em massa em São Paulo. *Tempo Social*, 25(1), 83-106, <<https://doi.org/10.1590/S0103-20702013000100005>>, p.6.

²⁵VIGIAR e Punir: Nascimento da Prisão. 1. ed. Lisboa / Portugal: Edições 70, 2013, p. 221

diretrizes legais ou das decisões dos gestores localizados nas capitais dos estados”²⁶ não pode ser ignorado – como recorrentemente o foi –, pois é elemento fundamental e concreto para a discussão sobre o sistema penitenciário nacional.

Tomando em consideração tudo exposto, ruma-se à conclusão. Um fato já ficou claro: fazem-se emergenciais medidas de segurança pública que não cometam os mesmos erros do passado e acabem por fortalecer ainda mais as organizações criminosas. Mas a grande questão é: como? Afinal, parece que tudo aponta para a necessidade de modificar a estrutura física e administrativa das prisões para adequá-las aos regimes disciplinares. Mas importar um modelo estrangeiro de forma acrítica é realmente viável para o Brasil – ainda mais um historicamente datado, que tem visto sua utilidade reduzida nas últimas décadas, diante de algumas formas novas de criminalidade? Aliás, o próprio Foucault situa o crime organizado como um dos processos que “são susceptíveis de restringir consideravelmente o seu uso e de transformar o seu funcionamento interno [da prisão]”²⁷, embora não pareça ser esse o caso do Brasil (no sentido de que é duvidável que já tenha existido uma prisão aos moldes descrito por Foucault, em solo brasileiro, a ser “corrompida” por um crime organizado externo a ela – como se percebeu, pelo defendido aqui, é dentro dela e por efeito de sua condição que nascem as facções criminosas). Mais questionável ainda é se as técnicas disciplinares são de fato social e eticamente desejáveis como formas de punir – o que não parece ser decente de se afirmar.

Nesse sentido, pensou-se que seria, talvez, interessante produzir um modo de interação “à brasileira” com os núcleos políticos prisionais. Não são eles ruins em si; a ideia da formação de coletivos em muitos aspectos é favorável ao tópico da mediação da sociedade com o preso, elemento fundamental para sua ressocialização. Ora; da mesma sorte que os instrumentos disciplinares proporcionaram o surgimento epistemológico do “indivíduo” das ciências humanas, não podem as comunidades do cárcere servirem como fonte do conhecimento político de sociedades (como, tecnicamente, já servem)? O grande problema, aqui, é que qualquer tentativa *atual* de integração política com o cárcere implica necessária e infelizmente (e isso é mais verdade ainda no estado de São Paulo, dominado pelo PCC) uma negociação diplomática com facções criminosas²⁸. O que, nitidamente, é indesejável, visto

²⁶Sinhoretto, J., Silvestre, G., & Melo, F. (2013). O encarceramento em massa em São Paulo. *Tempo Social*, 25(1), 83-106, <<https://doi.org/10.1590/S0103-20702013000100005>>, p. 19.

²⁷VIGIAR e Punir: Nascimento da Prisão. 1. ed. Lisboa / Portugal: Edições 70, 2013, p. 221

²⁸ Entrevista com professor Sérgio Salomão Shecaira.

que apenas oferece combustível a toda série de barbaridades às quais seus modos de proceder submetem a massa carcerária e as populações mais pobres.

Por isso decidimos que agir na externalidade das prisões deve ser um primeiro movimento contra as facções criminosas. Já vimos acima que a violenta técnica da marca, em certos aspectos, continua se reproduzindo no exercício punitivo do Estado fora das cadeias. Ela, sem dúvida alguma, fornece relevante base de atuação e de reprodução para as facções criminosas. Assim, atacá-la é o modo mais sustentável de combater o crime organizado, ou, no mínimo, reduzir em grande escala seus efeitos nocivos. São esses os escopos que guiam as nossas propostas como um todo.

Segue-se, portanto, a elas.

O TRANSPORTE DE FAMILIARES DOS PRESOS PELO PCC E O PAPEL DO ESTADO

A política criminal brasileira, como bem se sabe, é historicamente marcada pelo punitivismo e pelo populismo penal. Esse nefasto manejo da criminalidade pelas autoridades públicas, baseado sobretudo no encarceramento em massa, levou a um exponencial crescimento da população prisional do Brasil. O Estado de São Paulo se destaca nesse contexto por ter a maior população carcerária entre todas as unidades da federação, estimada em 231.287 pelo último Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias do DEPEN, realizado em dezembro de 2019. A esse cenário soma-se o recorte de classe e raça que se promove no Poder Judiciário, como demonstra o Infopen de junho de 2017, e o que se produz é um sistema penitenciário superlotado, utilizado como depósito de indesejáveis, isto é, de jovens negros e pobres de baixa escolaridade provenientes sobretudo das periferias e favelas.

Em vista disso, a concentração da repressão penal apenas naquela cota de criminalidade que desponta entre as parcelas mais vulneráveis e carentes da população, somada ao encarceramento em massa, gera uma relevante dificuldade ligada às garantias legais dos condenados — a questão da visitação pela família. É assegurado a todo apenado, na Lei de Execução Penal (art. 41, X), o direito de visita do cônjuge, da companheira, de parentes e amigos. No entanto, a imensa maioria dos indivíduos que compõem a população carcerária são de origem modesta, de famílias desprovidas de recursos e que não têm condições de arcar com os custos do transporte até as unidades prisionais para vê-los. Isso ocorre, pois, com a superlotação, os condenados muitas vezes são levados para cumprir pena

em presídios distantes de onde suas famílias moram: apontam Bruno Paes Manso e Camila Nunes Dias no livro *A Guerra: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil*, por exemplo, que, em 2010, o Estado de São Paulo contava com 170 unidades prisionais, muitas das quais espalhadas pelo interior do Estado, algumas a mais de 8 horas de viagem de ônibus a partir da capital. As distâncias insuperáveis, portanto, além da falta de acessibilidade em termos de transporte público, impossibilita em larga medida que os presos mantenham contato com seus entes queridos, um direito essencial para os fins legais que a pena visa promover.

Outrossim, surgido em resposta ao descaso e ao tratamento desumano dispensado pelas autoridades públicas aos detentos, o Primeiro Comando da Capital se atenta e busca atender à essa questão. Sabe-se hoje, a partir das extensas pesquisas já produzidas, que o PCC se articula com base em uma ideologia: a de que os ganhos da criminalidade beneficiem os criminosos em geral. O Partido do Crime organiza as atividades ilícitas realizadas pelos seus membros e utiliza os lucros auferidos para bancar a sua estrutura burocrática em defesa dos interesses de seus afiliados. Dessa forma, o grupo consegue financiar melhores defesas para seus membros contratando melhores advogados (por meio da denominada Sintonia dos Gravatas), distribuir cestas básicas para as famílias dos integrantes da facção (através da Sintonia da Ajuda) e, inclusive, custear o transporte e o acesso dos parentes dos presidiários às visitas, pelo chamado “pé de borracha”.

Assim, substituindo o Estado naquilo que ele não provê, como será demonstrado, o PCC disponibiliza ônibus e custeia passagens para que os parentes dos presos possam vê-los. Ainda em seu princípio, era prática recorrente da facção, por exemplo, locar ônibus para transportar as famílias dos presos de Itapetininga, uma penitenciária construída em uma rodovia que, à época, não era acessada por nenhum meio de transporte público, o que praticamente impossibilitava que houvesse visitas. Como retorno ao favor prestado pela organização, os presidiários eram obrigados a se associarem ao grupo e a trabalhar no tráfico de drogas em seu nome²⁹. Até onde se sabe, esse tipo de prática se mantém ainda nos dias de hoje, não tanto quanto forma de angariar novos membros, mas para servir ao próprio propósito do PCC de beneficiar seus integrantes.

A política do “pé de borracha” executada pela facção contribui, portanto, para a sua legitimação entre aqueles que entram em contato com o sistema penitenciário paulista, sejam os próprios delinquentes ou os que fazem parte do seu círculo social e afetivo. Agindo

²⁹ Informações retiradas de entrevista com o Professor Titular da Universidade de São Paulo, Sérgio Salomão Shecaira.

conforme sua filosofia, buscando beneficiar os integrantes do “mundo do crime” e atuando em nome dos oprimidos pelo sistema, como eles mesmos se reconhecem, o PCC reforça o seu poder político entre as camadas mais suscetíveis à criminalidade, se colocando na posição de provedor de auxílio e amparo à população marginalizada e explorada que o Estado deveria ocupar, mas não o faz. Dentre as diversas ações que o Partido do Crime promove para subsidiar as famílias de seus membros, o pé de borracha se mostra uma das mais simples, mas ao mesmo tempo um das mais eficientes, pois assegura a promoção de um interesse básico tanto do preso quanto de seus entes queridos.

Diante do exposto, consideramos que a atuação do Estado de São Paulo sobre essa questão é de grande importância e apreciável proveito no que se refere ao combate ao PCC. Isso, pois, a falta de medidas que viabilizem a visitação dos presidiários pelos seus parentes é falta grave do Estado que viola a própria Constituição. A ingerência e o abandono dessa problemática deu ensejo para que o crime organizado se apropriasse dela e se fortalecesse em cima das soluções que propicia, o que torna imprescindível que o Poder Público retome essa parcela da administração penitenciária como forma tanto de afastar a facção das famílias quanto de assegurar o seu domínio sobre essa parcela da política criminal. Por meio da implementação de medidas simples e de custos razoáveis, focadas na acessibilidade das famílias aos seus parentes cumprindo pena, o Estado de São Paulo pode pôr em curso uma forma eficiente de enfraquecer o a ação do PCC, contribuindo com o objetivo de combate ao crime organizado.

Antes da apresentação da proposta em questão, convém demonstrar a insuficiência das ações que o Estado realiza atualmente. Trata-se da possibilidade de trabalho durante o cumprimento de pena como meio do preso angariar recursos sua família e do auxílio-reclusão, como forma de proporcionar renda aos dependentes do detento que por conta da sua condição de privação de liberdade tornou-se incapaz de prover a renda que até então provia.

O auxílio-reclusão

A perda da renda familiar por decorrência da prisão de alguém, que fica, enquanto preso, impossibilitado de trabalhar e prover a subsistência de sua família, é um dos grandes problemas com que se deparam as famílias de presidiários. Tendo em vista que a grande maioria dos presos são pessoas provenientes de camadas sociais mais pobres, é evidente que muitas das famílias não possuem patrimônio suficiente para manter-se economicamente sem a colaboração do familiar que se encontra em cumprimento de pena de reclusão. Famílias nas

quais os filhos ainda não estão em idade apta para o trabalho ficam especialmente vulneráveis nessas situações. É interesse do Estado a manutenção, em todo caso, da subsistência do núcleo familiar.

É nesse sentido que a Previdência Social oferece o auxílio-reclusão, que é um benefício cujo intuito é o de “assegurar a manutenção e sobrevivência da família do segurado de baixa renda que contribuiu para o INSS durante sua vida laboral e, que assim, gerou o direito de ter sua família amparada em caso de reclusão, conforme assegurado pela legislação previdenciária”, de acordo com o Portal do INSS na internet³⁰.

Todavia, o benefício do auxílio-reclusão não é suficiente para resolver o problema de subsistência das famílias das pessoas reclusas que venham a ficar sem uma renda suficiente. Isso porque possui diversos critérios para ser conseguido, o que inviabiliza grande parte das famílias dos presos de acessá-lo.

Segundo o Portal do INSS, o auxílio-reclusão é “benefício devido apenas aos dependentes do segurado de baixa renda do INSS preso em regime fechado”. Ou seja, não se trata de um auxílio de caráter universal voltado a dar meios de suprir as necessidades de subsistência de todos aqueles que dependiam da renda proveniente da pessoa agora em reclusão, mas apenas de um auxílio devido ao trabalhador preso, que necessariamente tenha, antes de começar o cumprimento da pena, contribuído com a previdência social. É fácil constatar que a partir desse corte feito por tal requisito, apenas uma parcela minoritária deverá ter acesso ao benefício, tendo em vista fatores como o desemprego, o trabalho informal etc. Soma-se a isso a necessidade de o recluso possuir qualidade de segurado na data da prisão, o que significa estar trabalhando e contribuindo regularmente.

Há ainda outros requisitos que reduzem ainda mais o conjunto daqueles que têm direito ao benefício. É necessário, por exemplo, que “a média dos salários de contribuição apurados no período de 12 meses anteriores ao mês do recolhimento à prisão (ou seja, nos 12 meses antes de ser preso) esteja dentro do limite previsto pela legislação”, conforme informa o portal do INSS³¹. De acordo com a Portaria nº 9, de 15 de janeiro de 2019, o auxílio-reclusão é devido aos “dependentes do segurado cujo salário de contribuição seja igual ou inferior a R\$ 1.364,43. Esse requisito traz a presunção de que as famílias daqueles presos cujos salários eram superiores a esse valor não se encontram em situação de carência decorrente do afastamento de quem provia ou integrava a renda familiar. Tal presunção,

³⁰Disponível em: <<https://www.inss.gov.br/auxilio-reclusao-desmistifique-boatos-e-entenda-quem-realmente-tem-direito>>.

³¹Disponível em: <<https://www.inss.gov.br/beneficios/auxilio-reclusao-urbano/>>.

porém, não aceita contraprova, servindo como forma de excluir alguém simplesmente por não ter preenchido tal requisito.

É por tais motivos que apenas uma pequena parcela das famílias dos reclusos recebe tal benefício, enquanto a grande maioria fica sem o auxílio.

O trabalho durante o tempo de reclusão como forma de assegurar renda a família

De acordo com o artigo 28 da Lei nº 7210, de 11 de julho de 1984, chamada Lei de Execução Penal (LEP), “o trabalho do condenado, como dever social e condição de dignidade humana, terá finalidade educativa e produtiva”. Por outro lado, o artigo 41 da lei em questão menciona, em seu inciso II, juntamente com seu caput, que o preso tem direito à atribuição de trabalho remunerado. Assim, o trabalho é para o preso um direito, mas também um dever - ainda que este seja um ponto polêmico, devido à vedação constitucional à pena de trabalhos forçados, presente no inciso XLVII do artigo 5º da Carta. Não convém, porém, tratar aqui dessa polêmica.

Sendo um dever não se trata, portanto, juridicamente, do trabalho livre, que se rege pela CLT. De fato, no parágrafo 2º do artigo 28 da LEP, lê-se que “o trabalho do preso não está sujeito ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho”. Assim, o regime de trabalho do preso não possui as garantias da CLT, regendo-se pela LEP.

A primeira diferença de regime se percebe logo no artigo 29 da LEP, que diz que “o trabalho do preso será remunerado, mediante prévia tabela, não podendo ser inferior a 3/4 (três quartos) do salário mínimo”. Fica assim evidente que o condenado que tiver acesso ao trabalho receberá, no geral, um valor inferior ao salário mínimo. Isso é relevante porque a remuneração que o preso recebe pelo trabalho se destina a atender, dentre outras, à assistência a sua família, conforme disposto nos subitens do artigo 29 da LEP. Pode-se concluir, portanto, que mesmo quando cumpridos os termos jurídicos, o preso não será capaz de dar adequado sustento à sua família por meio do trabalho exercido durante o período de cumprimento de pena privativa de liberdade.

Mas o cenário é especialmente grave quando se observa a realidade da situação do preso em relação ao trabalho. Mesmo sendo o trabalho um direito e um dever do preso, não há estrutura suficiente para empregar à população carcerária em sua maioria, fazendo com que muitos queiram trabalhar e não consigam. Segundo levantamento feito pelo G1 dentro do Monitor da Violência, que consiste em uma parceria com o Núcleo de Estudos da Violência (NEV) da USP e com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública, com dados atualizados em

2019, menos de 20 por cento dos presos no país trabalham³².

Mesmo quando se analisa a parcela da população carcerária que de fato conseguiu acesso ao trabalho, o que se constata não é bom. Segundo relatório do Ministério da Justiça feito em 2016 e publicado no início de Dezembro de 2017, intitulado Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, 75% dos presos que exercem algum tipo de atividade remunerada durante o cumprimento da pena recebem menos do que o exigido por lei, sendo que 46,7 por cento não recebe qualquer remuneração.

No Estado de São Paulo, ainda que os números sejam um pouco melhores em comparação com o todo brasileiro, o descumprimento da legislação também é presente. Segundo o mesmo levantamento, 53 por cento dos detentos que trabalham recebem menos do que o valor mínimo legal, e 27% não recebe nada.

Tendo em vista o que foi apresentado, constata-se que grande parte da população carcerária do Estado de São Paulo e do País não possui meios legais de manter seus dependentes. Resta, portanto, a oferta feita, no caso do Estado de São Paulo, e cada vez mais no Brasil todo, pelo PCC. Fica claro, então, que aqui se encontra um ponto de vulnerabilidade do preso em relação à facção. É no sentido de mitigar esse problema que se apresenta a proposta descrita a seguir.

Apresentação da proposta

A problemática do transporte das famílias dos presos para visitação envolve duas grandes dificuldades: a primeira   em rela o   distância entre a penitenciária e a família do preso, e a segunda diz respeito ao próprio acesso ao presídio. Como já   sabido, com a superlota o das unidades prisionais e a ocorrência do Massacre do Carandiru, o Estado de São Paulo erigiu uma grande quantidade de novas penitenciárias: atualmente, de acordo com Secretária de Administra o Penitenciária, contam hoje 87 unidades, espalhadas por todo o Estado. Entretanto, devido   postura repressiva dos tribunais e o encarceramento em massa, muitos condenados são levados a cumprir pena em unidades extremamente distantes do lugar onde vivem suas famílias, o que eleva exponencialmente os custos para a visita o, inviabilizando e mesmo impossibilitando de todo que ela seja realizada. A título de exemplo, podemos cogitar da hipótese de um indivíduo condenado por tráfico de drogas em São Paulo

³²Dispon vel em: <<https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2019/04/26/menos-de-15-do-presos-trabalha-no-brasil-1-em-cada-8-estuda.ghtml>>.

e que cumpre pena na Penitenciária de Riolândia — São quase 600 km de distância e mais de 9h de viagem de ônibus, com passagens na casa dos 200 Reais³³.

A segunda dificuldade diz respeito ao acesso propriamente dito às penitenciárias. Por medidas de segurança, as unidades prisionais são construídas quase sempre fora do perímetro urbano, afastadas de centros comerciais ou residenciais e em meio a regiões que dificultem a fuga. Contudo, em função dessas medidas, o que ocorre é que o acesso aos presídios fica ainda mais difícil aos visitantes dos presos, haja vista que, por não haver vantagem comercial em atender a essas localidades, raramente há alguma linha de transporte público que atenda aos presídios ou que passem em suas proximidades. O problema se torna mais comuns nas penitenciárias instaladas em Municípios menores do interior do Estado.

Assim, tendo em vista tais problemas e o envolvimento do PCC neles, duas possíveis medidas podem ser implementadas pelo Estado tanto para solucioná-las quanto para enfraquecer a facção: como forma de prover assistência e acolhimento às famílias dos encarcerados, a primeira delas seria a criação de um vale-transporte, enquanto a segunda seria a disponibilização de ônibus pelo Estado para transportarem as visitas do internos até as unidades prisionais.

Tendo em vista a primeira dificuldade apontada, a criação de um programa social em que seriam distribuídos vales transporte para as famílias carentes dos presos permitiria que o Estado custeasse, ao todo ou em parte, as passagens do meio de transporte coletivo intermunicipal para que os parentes pudessem visitar o familiar que cumpre pena longe de seu domicílio. Esse programa poderia ser articulado e posto em prática pela atuação conjunta entre o Governo do Estado, a Agência de Transporte do Estado de São Paulo (ARTESP), a Secretaria de Transportes Metropolitanos (STM) e a Secretaria de Justiça e Cidadania.

Para a correta execução do projeto, é necessário que o Governo do Estado estabeleça, por meio de licitação, convênios com as empresas privadas de viação rodoviária, de forma que o vale só possa ser usado com as companhias conveniadas. O intuito dessa medida é que o recurso disponibilizado pelo Poder Público não seja utilizado com os serviços fornecidos pelo Primeiro Comando da Capital, pois é sabido que esse grupo controla numerosas transportadoras por todo o Estado, o que aliás, implica a utilização de métodos que dificultem o acesso dessas empresas ao processo licitatório. Segue-se, ainda, que o vale se destina para

³³ Informações levantadas com base em pesquisa realizada em 26/05/2020 no site <https://www.clickbus.com.br/onibus/sao-paulo-sp-todos/riolandia-sp?departureDate=2020-06-01>, para viagem na data de 01/06/2020.

as famílias de baixa renda, o que demanda a comprovação de enquadramento dos potenciais usuários nos critérios do programa, o que poderia ser feito por meio de sistemas já em voga, como o CadÚnico do Governo Federal. Ademais, aponta-se para a necessidade de o serviço atender a todos as penitenciárias, sobretudo as do interior, sendo fundamental que as empresas conveniadas atendam aos municípios mais afastados.

No que toca à segunda dificuldade mencionada, a disponibilização de poucas unidades automóveis para as regiões que realmente necessitam já seria de grande efetividade. O problema posto em destaque quanto à essa questão é o da falta de acesso, por meios de transporte público coletivos, até as unidades prisionais ou suas proximidades. Não se trata, portanto, de algo que afete realmente a todas as penitenciárias, mas a um número considerável e que demanda uma solução. A concessão de um micro-ônibus para buscar os familiares num lugar acessível —como um ponto no centro ou na rodoviária da cidade mais próxima— nos dias de visita seria o suficiente para sanar o problema. Os veículos seriam concedidos, então, somente às unidades prisionais que não fossem atendidas por linhas de ônibus ou que ficassem a uma distância considerável do ponto de parada mais próximo, igual ou superior a 3 km, por exemplo.

Assim, repassando em tópicos as propostas feitas, conseguimos o seguinte esquema:

- Criação de um programa de mobilidade para as famílias dos apenados:
 - Articulação entre Governo do Estado, ARTESP, STM e Secretaria de Justiça e Cidadania para criação de um vale transporte e estabelecimento de convênios com empresas parceiras
 - Afastamento das empresas ligadas ao PCC dos processos licitatórios: estabelecimento de critérios impeditivos e realização de parcerias com entidades policiais de investigação;
 - Criação de um vale transporte:
 - Válido apenas no território estadual e nas empresas conveniadas ao programa;
 - Disponibilizado apenas para as famílias de comprovada necessidade, como inclusão no CadÚnico, desemprego, etc.

- Disponibilizado periodicamente para os usuários, a partir de critérios orçamentários (mensalmente, quinzenalmente, etc.);
 - De custeio total, ou o máximo possível, das tarifas;
- Disponibilização de veículos de transporte coletivo (ônibus e micro-ônibus) às unidades prisionais para transporte dos visitantes dos internos:
 - Distribuição dos veículos para os presídios com base em critérios:
 - Apenas para as unidades que não sejam atendidas por meios de transporte público coletivo, ou
 - Para unidades que estejam a 3km ou mais do ponto de parada mais próximo do transporte público disponível.

Por fim, cumpre destacar, em sustentação a nossas propostas, que medidas similares já foram cogitadas no passado. O deputado estadual André Ceciliano (PT), da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, por meio do projeto de lei 926/2011, propôs a criação do “Programa de Humanização no Atendimento aos Familiares e Visitantes de Detentos sob Custódia”, o qual previa, em seu artigo 3º, § 1º, II, a “Garantia de auxílio transporte e/ou vale transporte para os familiares e visitantes de detentos comprovadamente necessitados”. É de se notar, portanto, que sendo o Estado do Rio de Janeiro notadamente menor que o de São Paulo, as dificuldades que lá despontam também são consideravelmente menores do que as deste, de tal forma que, se lá tais dificuldades já foram objeto de análise e deliberação, não se justifica que aqui não o sejam.

A APROXIMAÇÃO DO ESTADO DAS CAMADAS MARGINALIZADAS: A PROPOSTA DOS CENTROS DE AMPARO DIRETO (CAD)

A proposta que segue, segunda organizada, não trata de três sugestões distintas, mas de apenas uma, que, no entanto, se compõe por três dimensões, as quais, interligadas umas às outras, formam o tripé que sustenta o projeto. Trata-se, portanto, de um todo indivisível, sustentado por três pilares que se relacionam de forma estreita, ou melhor, de forma a perderem seus contornos nítidos e confundirem-se em uma unidade, assim como o branco é resultado da composição das distintas frequências do espectro luminoso.

Essa conformação resultante da combinação entre as três dimensões em questão – educação, policiamento comunitário e serviços à comunidade, que serão tratadas a seguir, a fim de dar a devida sustentação à proposta -, é fruto, a princípio, de questionamentos relativos ao problema de como se deve fazer um projeto de policiamento comunitário que seja eficaz.

Tendo em vista que o conceito de policiamento comunitário compreende a aproximação entre polícia e comunidade, buscando efetivo engajamento desta, avulta a questão de como conseguir tal aproximação, o que envolve distintos problemas: como a polícia pode ganhar a confiança da população, historicamente sujeita a tratamentos violentos; como deve se dar a colaboração entre polícia e comunidade; como fazer com que os policiais atuem com respeito e de forma a proteger a população, em meio a um sistema em que a lógica da atuação da polícia na periferia é semelhante a da guerra, inclusive com a construção simbólica do inimigo, o qual comumente se erige de forma estereotipada, incorporando até mesmo o fenótipo da população pobre, em sua maioria negra. Enfim, são diversos problemas, que, não obstante, se desenvolvem em um processo inter-relacional, ou seja, de forma sistêmica. Assim, não se tem a confiança na polícia, por parte da comunidade, se sua atuação for violentar e desrespeitosa, e não tem como haver a devida cooperação em um cenário como esse.

A resposta para a questão de como desenvolver um projeto de policiamento comunitário que supere esses problemas foi encontrada em um lugar comum – isso porque é resposta sempre dada para diversos problemas sociais, mas não por ser superficial, e sim por sua evidente eficácia -, a educação.

Educação, porém, não em seu formato tradicional, nos moldes aplicados em larga escala pelo país – moldes esses bastante criticados pela ciência pedagógica. Ainda que se reconheça o valor da construção de um conhecimento geral no estudante, a educação realmente transformadora não deve se limitar a cumprir o currículo comum, sob pena de se desperdiçar parte importante do potencial dessa atividade fundamental à uma sociedade, que é a de, justamente, permitir à sociedade ser senhora de si mesma, o que significa capacitá-la para que trace seu próprio rumo de forma livre e autônoma.

Reconhece-se, dessa forma, a capacidade da educação para moldar a sociedade, tecendo novas relações, desconstruindo preconceitos, aproximando os diferentes e propiciando a construção de um projeto em comum. E é por isso que ela pode ser o meio

eficaz para aproximar a população da polícia, criando um ambiente de cooperação, empatia e respeito mútuo, como será demonstrado neste trabalho.

Mas vai além. A educação não necessariamente se restringe às atividades feitas no ambiente propriamente destinado a isso – a escola. Tampouco se limita a criar e compartilhar conhecimento e estabelecer relações de forma hermética no sistema intra-escolar. A educação pode e deve extravasar os limites da escola, trazendo a realidade social para dentro, tomando-a como referencial para o desenvolvimento de conhecimentos e aptidões nos alunos, e levando sua capacidade transformativa para fora, ofertando à sociedade o quanto estiver ao alcance do seu potencial, em uma dinâmica orgânica e simbiótica entre escola e comunidade. Daí a terceira dimensão do projeto aqui apresentado.

Este trabalho trata, portanto, não de apresentar um projeto de policiamento comunitário comum, mas de um policiamento comunitário que se desenvolva por meio da aproximação da comunidade com a polícia pela via da educação, ao mesmo tempo em que esta se realiza de forma a compreender a realidade social da comunidade e a pensar soluções para ela, que deverá se concretizar por meio da cooperação entre jovens alunos, pais e representantes da comunidade, a polícia e o Poder Público, sendo a escola o ambiente de gestação e desenvolvimento dessas relações.

Tendo isso em vista, antes de apresentar o projeto propriamente dito, convém tratar, de forma sucinta, de cada uma das dimensões que o compõe, para que assim se tenha uma adequada compreensão do seu funcionamento e de sua eficácia no combate ao PCC e à criminalidade como um todo.

As três dimensões que compõe o projeto: a educação, o policiamento comunitário e os serviços à comunidade

A educação

A ideia de que a educação é o meio adequado e eficaz pelo qual uma sociedade mitiga a criminalidade diretamente em suas causas não é contemporânea. Já na antiguidade clássica, Pitágoras dizia “educai as crianças para que não seja necessário punir os adultos”. No oriente antigo, mesmo com uma cultura bastante distinta da ocidental, o pensamento era conhecido, tendo em Confúcio seu grande representante. Para ele, a sociedade seria boa se as pessoas fossem educadas pelo exemplo, sendo este a forma adequada até mesmo para tratar da criminalidade, já que, ao contrário do castigo, seria por meio do exemplo e do respeito que as pessoas realmente entenderiam o que é certo e errado.

No Brasil do século passado, Darcy Ribeiro reafirmava essa antiga ideia ao dizer que "se os governantes não construírem escolas, em 20 anos faltará dinheiro para construir presídios".³⁴ Foi na década de 1980 que o eminente educador, no cargo de vice-governador do Estado do Rio de Janeiro, se pôs, então, a construir escolas: os Centros Integrados de Educação Pública, chamados CIEPs.

Popularmente conhecidos como Brizolões, os CIEPs eram escolas públicas de tempo integral, criados na primeira gestão do governo de Leonel Brizola, com desenho arquitetônico projetado pelo renomado arquiteto Oscar Niemeyer. Ofereciam aos estudantes de baixa renda as disciplinas regulares no período da manhã e reforço escolar, formação técnica profissional, educação artística e esportiva pela tarde, além de banho, alimentação e atendimento médico e odontológico. Alguns atuavam também como casas de acolhimento de crianças de rua.³⁵ Foram construídos cerca de 500 CIEPs.

Esse grande projeto educacional, no entanto, não saiu como planejado. Alvo de críticas, dentre as quais se destaca a que alegava serem demasiado custosos, os CIEPs tiveram aos poucos seus recursos e atividades cortados. O pensamento de Darcy Ribeiro encontraria demonstração na realidade: o crescimento exponencial da massa carcerária ocorrido a partir da década de 1990 levaria à superlotação das unidades prisionais. Segundo o Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias de 2017, feito pelo Departamento Penitenciário Nacional, a taxa de aprisionamento aumentou, entre 2000 e 2017, mais de 150% em todo o país.³⁶

A crescente necessidade por vagas no sistema penitenciário não foi acompanhada pela custosa expansão do número de centros de detenção de forma suficiente a supri-la. O Estado perdeu, dessa forma, a capacidade de controle do sistema interno de suas unidades penitenciárias superlotadas, que se tornaram verdadeiros núcleos de produção de criminalidade, criando um ciclo vicioso que encarcera cada vez mais com o conseqüente aumento da demanda por recursos financeiros. Falta, agora, dinheiro para construir presídios.

Mesmo tendo se realizado a conseqüência alertada por Darcy Ribeiro, a educação ainda é meio do qual dispõe a sociedade para atuar sobre as causas da criminalidade. Ainda que hoje seja necessário a construção de presídios novos para que se adeque o número de vagas ao

³⁴ Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/ecidadania/visualizacaoideia?id=87825>>.

³⁵ Disponível em: <<https://brasilecola.uol.com.br/biografia/darci-ribeiro.htm>>.

³⁶ Disponível em: <<http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-sinteticos/infopen-jun-2017-rev-12072019-0721.pdf>>, p.12.

contingente carcerário, a construção de escolas é o caminho necessário que a sociedade deve seguir para reverter a atual marcha da violência e da criminalidade. Apenas dessa forma é possível um verdadeiro combate à vulnerabilidade social que vitimiza os jovens nas periferias do país e faz do crime seu destino provável.

Esse entendimento é corroborado pela socióloga francesa Clara Grisot, para quem a prisão não funciona, não ressocializa. Pelo contrário, a “prisão destrói”. Seu custo econômico e social é extremamente alto. Para ela, a educação é uma muralha contra a pobreza, e, tendo em vista que a massa carcerária é composta em sua imensa maioria de pessoas oriundas de camadas mais pobres da sociedade, a educação é um mecanismo capaz de combater o encarceramento em massa, uma vez que dá oportunidade de uma vida digna fora da criminalidade. Em suas palavras, “construir presídios em detrimento da educação é uma escolha infeliz porque apostar na educação significa fechar prisões”.³⁷

A relação entre educação e criminalidade é confirmada, ainda, por estudos elaborados pelo Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul, conjuntamente com o professor Daniel Cerqueira, do Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (Ipea), do Rio de Janeiro, segundo os quais existe uma relação de proporcionalidade inversa entre taxas de escolarização e registros de violência.³⁸ Constata o professor, por meio de uma análise que considera o nível de escolaridade de vítimas de homicídios no Brasil no período entre 1980 e 2010, que há um aumento de 2% na taxa de homicídio em determinada localidade para cada 1% a menos de jovens entre 15 e 17 anos fora da escola. Declara, ainda, que há 15,9 vezes mais chances de alguém que não o Ensino Médio ser vítima de homicídio do que alguém com ensino superior, e conclui: “... a educação é um verdadeiro escudo com os homicídios no Brasil”.

Também segundo o referido professor Cerqueira, é nos bairros mais pobres que “se concentram as piores escolas do ponto de vista da oferta de recursos para o setor educacional”³⁹. Para ele, práticas de sucesso na redução da criminalidade envolveram sempre além de um sistema de repressão qualificado e inteligente - em que a polícia seja antes de tudo uma defensora dos direitos da cidadania -, a implantação de políticas integradas de prevenção, tendo como aspecto principal o oferecimento de educação para crianças e jovens.

³⁷ Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-48445684>>.

³⁸ Disponível em: <<https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/pesquisas-apontam-educacao-como-escudo-contracriminalidade.ghtml>>.

³⁹ Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/educacao/noticia/2016-09/ipea-educacao-e-instrumento-para-afastar-jovens-da-trajetoria-de-crimes>>.

A relação entre educação e criminalidade está imbricada por diversos fatores. É por meio dela que se abre o mercado de trabalho ao jovem, dando a ele oportunidade de construção de uma vida fora do crime. Se o crime é meio pelo qual se tenta escapar ao flagelo da pobreza, a educação é fator que torna o crime menos interessante, uma vez oferece ao jovem a possibilidade de uma vida melhor e mais segura.

A educação é também elemento essencial da construção da personalidade humana, processo esse tão delicado durante a juventude, principalmente na adolescência. O jovem, por meio da educação, tem a possibilidade de compreender melhor o mundo, a sociedade e seus valores, tornando-se assim consciente do ambiente que o cerca e que compõe o que ele próprio é. O jovem, compreendendo melhor o mundo, compreende melhor a si mesmo. Tal é o processo de construção da personalidade que emancipa e dá autonomia intelectual e emocional, fortalecendo o senso crítico da pessoa em desenvolvimento e tornando-a menos permeável ao discurso que o crime lhe oferece.

A educação, por meio da escola, é também modo pelo qual se mitiga a influência da criminalidade sobre o jovem, principalmente pobre, cujo entorno social o aproxima das práticas criminosas, considerando que enquanto ele está na escola, está longe das ruas, e, portanto, da influência perversa que estas, nas regiões pobres, exercem sobre a juventude. Além disso, a escola proporciona ao aluno o ambiente adequado para criar laços e estabelecer novas relações sociais, fortalecendo no jovem, comumente invisibilizado perante à sociedade, o senso de pertencimento, fundamental também para a construção de sua personalidade. É fazendo parte dessa comunidade que se forma pelo convívio escolar que o jovem cria os laços necessários para sentir-se parte da sociedade e manter-se afastado da violência e da vida criminosa.

Era isso que Darcy Ribeiro provavelmente considerou ao acreditar na educação como sendo o melhor caminho para uma sociedade mais segura e justa. Os CIEPs concretizavam essa concepção, na medida em que ofereciam aos alunos estrutura adequada para que ficassem fora das ruas, para que se alimentassem e tivessem assistência e educação adequada. Funcionavam como verdadeiros centros de combate à vulnerabilidade social em que o jovem pobre se encontra e que torna sua vida tão facilmente permeável à influência do crime.

No atual contexto do Estado de São Paulo, em que o PCC exerce uma forte influência sobre a dinâmica da reprodução da criminalidade, cooptando os jovens pobres, dentro e fora das cadeias, é fundamental pensar sobre políticas que considerem a educação como via necessária

para a segurança pública e combate às facções criminosas. A política violenta de repressão ao crime ao crime - motivada por um senso punitivista, que se mostra incapaz de compreender realmente o fenômeno criminoso, limitando-se a tecer julgamentos baseados no seu aspecto mais superficial, cego às suas verdadeiras causas e ignorante quanto às consequências de seu método -, deve ser suplantada, por força de um pensamento aprofundado e coerente com o que se evidencia, por uma ação de inclusão e defesa dos direitos daqueles a quem a desigualdade social termina por marginalizar. Não há como combater de forma efetiva o crescimento do poder da criminalidade, evidenciado pelo tamanho que alcançaram as atuais facções criminosas, com destaque para o PCC, que extrapolou os limites do Estado de São Paulo em se expandiu Brasil afora, sem se passar pelo tema da educação.

É, portanto, imprescindível que seja lembrado o que dizia o grande educador. Que se abram escolas, que se acolha a juventude pobre, que se propicie a construção cidadã de suas personalidades e que se protejam os direitos inerentes à dignidade humana - sistematicamente violados aos que vivem em situação de vulnerabilidade -, para que seja cada vez menos preciso que se gaste cada vez mais com presídios e para que a punição seja, definitivamente, cada vez mais uma exceção.

O policiamento comunitário

O policiamento no Estado de São Paulo, assim como no resto do Brasil, é caracterizado historicamente pela violência, pela conduta abusiva dos policiais e pelo seu distanciamento da população. Isso se dá, pois, mesmo com a reabertura da democracia com a Constituição de 1988 e o forte incentivo político de criação de instituições participativas, a pauta da segurança pública permaneceu alheia a esse movimento⁴⁰. “A ideologia militar, que tratava a segurança como algo secreto e restrito às Forças Armadas e polícias militares, levou ao ‘insulamento das instituições policiais’”⁴¹, o que tem inviabilizado, até os tempos atuais, o acesso da polícia pela sociedade. Como consequência dessa falta de controle externo do serviço policial, predominou nessas organizações um modelo *profissional* de policiamento, em virtude do qual a atuação cotidiana tem se tornado cada vez mais autorreferida, discricionária e violenta⁴².

Nesse sentido, é com demasiada frequência que se vê notícias nos jornais informando a população sobre os abusos da polícia. Já se sabe, por exemplo, com base em dados oficiais

⁴⁰ OLIVEIRA JUNIOR, Almir de (Org.). **Instituições participativas no âmbito da segurança pública**. Rio de Janeiro: IPEA, 2016, p. 29.

⁴¹Ibid, loc. cit.

⁴²Ibid, p. 33.

do Governo, que 180 pessoas foram mortas por policiais militares no Estado de São Paulo nos primeiros dois meses de 2020, maior série histórica desde 2001 e que gera a alarmante estatística de uma morte a cada 8 horas⁴³. Esse cenário, porém, além de uma tragédia em termos de garantia de direitos fundamentais, constitui ambiente favorável para a expansão e fortalecimento de organizações criminosas como o Primeiro Comando da Capital.

É de amplo conhecimento entre os estudiosos do crime organizado que o PCC atua com base em uma filosofia própria, baseada numa forma de solidariedade entre os integrantes do grupo e com o fim de expandir e ordenar a esfera da criminalidade. Segue-se disso que a facção se legitima nos meios e comunidades em que se faz presente revertendo os lucros de suas operações ilegais em benefícios para os seus membros e familiares. Colocando-se na posição de prestadora de auxílio e amparo àqueles grupos marginalizados, relegados às periferias e favelas, à exploração do subemprego e ao tratamento desumano pelo Poder Público, a facção ganha abertura para disseminar o seu discurso de que os inimigos desses grupos são a polícia e o “sistema”⁴⁴, discurso este ao qual as ações do Estado, infelizmente, fazem jus.

A violência e a repressão desmesurada da atuação policial para com as camadas populares — expressa, por exemplo, na invasão de domicílio sem autorização judicial, no espancamento de alegados “bandidos”, na *abordagem policial* arbitrária e racista, na execução de suspeitos, entre tantos outros — mais do que ratificar as ideias propagadas pelo PCC, acabam por efetivamente situar a polícia e o Estado na posição de inimigos do povo, ao menos no imaginário popular. Além disso, o foco da organização policial apenas em crimes graves, como os patrimoniais e os violentos⁴⁵, torna-a alheia as necessidades da sociedade, dificultando a empatia e a aproximação para ambos os lados. Resta que, pela hostilidade e indiferença direcionadas a si, as camadas marginalizadas, muito antes de recorrerem à Autoridade Pública ou à polícia, recorrem ao amigo integrante de facção criminosa para lhe ajudar no que for preciso. Portanto, fica evidente, em face de tais constatações, que o modelo de policiamento tradicional aproxima os marginalizados e os potenciais delinquentes de grupos como PCC.

⁴³ DALAPOLA, Kaique. Em 2020, Polícia Militar de SP mata uma pessoa a cada 8 horas. **R7**, São Paulo, 31 mar. 2020. Disponível em: < <https://noticias.r7.com/sao-paulo/em-2020-policia-militar-de-sp-mata-uma-pessoa-a-cada-8-horas-31032020>>. Acesso em: 29 mai. 2020.

⁴⁴ PAES MANSO, Bruno; NUNES DIAS, Camila. **A Guerra: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil**. Editora Todavia SA, 2018. Paginação irregular.

⁴⁵ OLIVEIRA JUNIOR, op. cit., p. 37.

Como alternativa e solução para esse intrincado contexto que permeia o Estado de São Paulo temos o policiamento comunitário, um modelo diferenciado de policiamento cujos elementos fundamentais são o envolvimento da população, a resolução de problemas e a descentralização⁴⁶. De acordo com o *Manual de Policiamento Comunitário* produzido pelo Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV/USP),

Conceitualmente, policiamento comunitário é definido como filosofia e estratégia organizacional que proporcionam uma nova parceria entre a população e a polícia, baseada na premissa de que ambos devem trabalhar, conjuntamente, na construção da segurança pública. Operacionalmente, [Robert Trojanowicz e Bonnie Bucqueroux] definem o policiamento comunitário como a filosofia de policiamento adaptado às exigências do público que é atendido, em que o policial presta um serviço completo⁴⁷.

No modelo de policiamento comunitário, portanto, a função policial passa por uma revisão que busca tanto descentralizar sua atuação quanto promover atividades mais permanentes, “voltadas para à construção de parcerias entre a polícia e a comunidade”⁴⁸. É um formato no qual se desenvolvem novos canais de comunicação entre a polícia e os demais atores, o que contribui sobremaneira para a aproximação entre a organização policial e a população, além de permitir que os policiais interajam com os cidadãos comuns e não apenas com os criminosos, os suspeitos e as vítimas.

Pelas suas características de descentralização e envolvimento popular, o policiamento comunitário consistiria ainda em uma forma de o Poder Público acessar as populações marginalizadas e tomar conhecimento de suas demandas. Nesse sentido, trazemos uma citação do *Curso Polícia Comunitária I* do SENASP/MJ, que consiste numa fala do Chefe de Polícia da Polícia Metropolitana de Toronto:

Polícia Comunitária é o policiamento mais sensível aos problemas de sua área, identificando todos os problemas da comunidade, que não precisam ser só os da criminalidade. Tudo o que possa afetar as pessoas passa pelo exame da polícia. É uma grande parceria entre a polícia e a comunidade⁴⁹.

Por fim, por se tratar de um policiamento orientado a problemas, esse modelo de atuação focaria em descobrir as condições por trás das demandas de assistência policial, de

⁴⁶ OLIVEIRA JUNIOR, op. cit., p. 35.

⁴⁷ NÚCLEO DE ESTUDOS DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. **Manual de policiamento comunitário: polícia e comunidade na construção da segurança**. 2009, p. 14.

⁴⁸ OLIVEIRA JUNIOR, op. cit., p. 35.

⁴⁹ CURSO polícia comunitária. SENASP/MJ, 2008, p. 6.

modo que, ao se voltar às causas menos imediatas de criminalidade, revelaria os fatores de injustiça social, problemas na estrutura familiar ou falta de reconhecimento social, por exemplo, que, presentes na comunidade, poderiam estimular condutas delitivas entre alguns de seus membros.

O policiamento comunitário, portanto, na forma em que vem sendo abordado aqui, configuraria profícua medida pública no combate ao PCC, uma vez que, modificando substancialmente, em forma e conteúdo, a relação das autoridades policiais com as comunidades submetidas ao crime organizado, ensejaria um novo canal de comunicação do poder público com a parcela até então esquecida da população, de modo que está passaria a confiar e contar com o Estado para a solução de seus problemas, e não mais com os membros da facção criminosa. Além disso, a atenção para os crimes de menor potencial ofensivo e para as condições que lhes tornam propícios possibilitariam a execução de medidas preventivas, de modo a dificultar a prática delitiva e o conseqüentemente encarceramento, as duas formas mais comuns de se entrar no “mundo do crime” e nas organizações criminosas. O policiamento comunitário, assim, por se constituir em eficiente política de segurança pública, se tornaria também relevante fonte de combate ao PCC.

Os serviços à comunidade

Como já é amplamente sabido, o PCC oferece uma série de serviços para a comunidade, por exemplo, alugando casas para abrigar as famílias que vão visitar os presos⁵⁰. A premissa da ideia dessa vertente, portanto, é a de que se o Poder Público oferecer serviços análogos a esses de forma mais eficiente, suprimindo demandas comuns das pessoas mais pobres, a tendência é uma desmobilização gradual do crime organizado em São Paulo.

A complexa organização empresarial da facção possibilita que ela garanta o oferecimento de cuidados para as comunidades que não é feito pelo Estado. “O Partido do Crime se organiza em células — as “sintonias” — atuantes nas prisões e nos bairros pobres de centenas de cidades brasileiras. (...) Cada unidade prisional e cada bairro onde há o controle do PCC têm um representante da facção para conduzir os negócios e servir de referência na

⁵⁰ “PCC alugava casas no valor de R\$ 5 mil para abrigar parentes”, disponível em: <<https://www.correiadoestado.com.br/cidades/pcc-alugava-casas-no-valor-de-r-5-mil-para-abrigar-parentes/355552/>>, acesso em 29 mai. 2020

resolução de conflitos.”⁵¹ Evidencia-se que a proximidade entre a facção decorre, em grande parte, de toda a assistência oferecida pelas “sintonias”.

Os serviços à comunidade, porém, são garantias constitucionais que merecem maior atenção, sobretudo porque é um dever estabelecido para os agentes públicos. Nessa linha, assim determina a Constituição em seu artigo 6º:

São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a *assistência aos desamparados*, na forma desta Constituição. (grifo nosso)

Além disso, a Constituição reforça, por meio do art. 193, que: “A ordem social tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e as justiças sociais”. Ou seja, assistência e os serviços sociais devem ser disponibilizados àqueles que se encontram em uma situação de vulnerabilidade social (desamparo), promovendo, assim, o bem-estar na comunidade de forma legal e institucionalizada.

Já existiram, em algum grau, experiências de atuação do Poder Público quanto à questão dos serviços sociais. No Rio de Janeiro, por exemplo, a instauração das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) tinha por meta a redução da criminalidade com uma atuação estatal de forma mais direta. Todavia, as consequências negativas de os agentes públicos não atuarem de forma mais harmônica com a comunidade constituem ensinamentos para a presente e futuras propostas.

Regulamentação do CAD: interconexão entre segurança pública, educação e política promocional

Como objetivo do policiamento comunitário é justamente aproximar a relação entre a população e os policiais, é fundamental que existam formas de comunicação efetiva e direta para que os agentes públicos estejam cientes e comprometidos em promover mudanças.

A proposta consiste na criação e regulamentação de uma lei que estabeleça o chamado *Centro de Amparo Direto (CAD)*. É necessário ressaltar que a segurança pública é função básica do Estado, sendo um conjunto de medidas, práticas, normas e agentes institucionais que são articulados pelo Estado, a fim de que os cidadãos estejam seguros. Nesse sentido, a segurança pública é um esforço que exige uma arquitetura que transpassa o Direito como um

⁵¹ MANSO, Bruno Paes; DIAS, Camila Nunes. *A guerra- A ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil*, p. 12.

todo e, inclusive, outras disciplinas, como a sociologia. O objetivo dessa proposta é mostrar e argumentar a importância de uma medida, que não é de Direito Penal, e sim de política promocional. Justamente, porque o CAD envolve a consolidação de uma medida de assistência social que é extremamente atraente para as pessoas em situação de vulnerabilidade social, o que evita que elas se interessem pelo discurso do crime organizado.

Da proposta

Como estruturação articulada entre as três dimensões já tratadas neste trabalho, os CADs consistem em centros educacionais e de serviços sociais que viabilizam a aproximação entre o Estado e a comunidade, colocando agentes estatais, policiais, estudantes, pais e representantes da comunidade em um mesmo espaço de socialização e interação. Tal espaço tem como núcleo a educação oferecida nesses centros, que, à semelhança dos CIEPs construídos durante o governo Brizola no Rio de Janeiro, seria de tempo integral, proporcionando aos jovens a grade curricular comum, atividades extracurriculares no período da tarde, alimentação e acesso a assistência médica e odontológica. Atuaria, conseqüentemente, afastando os jovens da rua e reduzindo, assim, a vulnerabilidade social em que se encontram.

À diferença dos CIEPs, porém, está em não apenas se restringir ao conjunto de ações que estes desempenhavam. No presente projeto, tais centros, tendo em seu núcleo o sistema educacional, não se limita a apenas cumprir a proposta educacional, mas amplia seu horizonte de ação, consistindo também, como já dito, no espaço de encontro entre comunidade e Estado. É nesses centros que se pretende unir educação, policiamento comunitário e serviços à comunidade, na medida em que cada um destes eixos é retroalimentado pelo outro.

No âmbito do policiamento comunitário, tendo em vista a já abordada necessidade de aproximação entre polícia e comunidade, com a criação de mútua confiança e participação de ambos para o desenvolvimento da segurança pública, os CADs consistem no espaço adequado para tanto. O que se propõe é que os policiais que sejam designados a fazer o policiamento comunitário na localidade abrangida pelo CAD sejam primeiramente nele introduzidos. Propõe-se que tal introdução se dê por meio da realização de atividades extracurriculares com os alunos que integram o CAD. Tais atividades podem ser de diversos tipos: esportivas ou intelectivas, por exemplo. A realização de gincanas é um bom exemplo de como pode-se dar a interação entre policiais e alunos. Todas as atividades devem ter entre seus escopos o de construir a consciência cidadã nos alunos, apresentar-lhes o trabalho policial, educá-los nas

bases do cooperativismo e companheirismo, desenvolvendo a capacidade de compreensão das diferenças.

Esse modo de aproximação entre a polícia e a comunidade tem por objetivo criar laços entre ambos, a fim de que se construa um senso de empatia entre as duas partes. É pela realização de atividades em conjunto, que compreendam o trabalho em equipe, a compreensão das habilidades e limites de cada um bem como os diversos modos de perceber e entender o mundo, que se pretende desconstruir o inimigo simbólico que habita na consciência de cada pessoa. Com essa aproximação, que se dá de uma forma mais integrativa do que quando o policiamento comunitário é feito de maneira tradicional, ou seja, apenas por meio da atividade de policiamento em si e com a realização de algumas reuniões com representantes da comunidade, tem-se por objetivo fazer com que os policiais desenvolvam o senso de alteridade e empatia em relação à população da comunidade, buscando-se evitar a violência policial que é tão comum, assim como fazer com que essa população veja na polícia um verdadeiro aliado, e não um braço do Estado repressor. É na realização dessa aproximação feita anteriormente ao policiamento propriamente dito que reside a eficácia dessa forma de criar confiança entre polícia e comunidade.

Isso não significa que a integração entre polícia, alunos, pais e representantes da comunidade, feita dentro dos CADs por meio da realização de atividades extracurriculares, deva ser feita apenas anteriormente ao efetivo policiamento comunitário. É necessário que essa dinâmica seja regular e que se perenize no tempo. Uma política adequada de policiamento comunitário tem como requisito a capacidade da polícia de ter acesso à informação sobre a realidade social da comunidade. Os CADs, ao atuarem como o núcleo central da dinâmica que se busca criar entre Estado e comunidade, proporcionam o meio para que a polícia esteja sempre em contato com os jovens e adultos da comunidade, permitindo que conheça melhor suas necessidades e problemas, de forma mais eficaz do que apenas o encontro nas ruas, durante a atividade policial, é capaz de proporcionar.

Propõe-se, também, que haja atividades com os alunos da qual participem além de policiais, também profissionais do direito, e sendo o caso, de outras áreas também. A ideia é construir nos alunos um conhecimento básico jurídico, não em nível estritamente técnico, mas no sentido de fornecer-lhes noções sobre seus direitos, proporcionar-lhes uma visão crítica da realidade, apresentar-lhes mecanismos de acesso à justiça, bem como meios adequados para solucionarem conflitos presentes em suas vidas.

Importante também apontar um mecanismo de acréscimo de qualidade tanto em relação ao projeto pedagógico desses centros quanto à capacidade da polícia em compreender a realidade da comunidade, a fim de viabilizar um aprimorado do policiamento comunitário. Tal mecanismo consiste em que as atividades extracurriculares realizadas devem se dar na forma da aula dialogada, do ensino participativo, o que significa partir do conhecimento trazido pelo próprio aluno do seu contexto de vida, e a partir daí desenvolver-se um processo verdadeiramente dialético de forma a construir o conhecimento. Procura-se com isso que os alunos percebam como tais conhecimentos estão intimamente ligados à sua própria realidade, e que dessa forma, entendam o valor que há no pensamento crítico, pautado sobre princípios éticos, e que possam ser agentes de transformação dessa realidade que os cerca.

O presente projeto considera que esse tipo de ensino é capaz de afastar os jovens da influência dos discursos criminosos que apresentam, à primeira vista, certos atrativos, como é o discurso do PCC, por meio da própria capacidade crítica do jovem. Em um debate sobre educação jurídica, o eminente jurista e integrante da Academia Brasileira de Letras, Joaquim Falcão, em sua crítica ao pensamento exposto na aula inaugural dos cursos da Faculdade Nacional de Direito, em 1955, por outro grande brasileiro, Santiago Dantas, já apontava a necessidade de uma tal concepção de ensino jurídico, ou melhor, de ensino de uma forma geral. Dizia Joaquim Falcão, ao falar da participação dos alunos em aula:

Daí por que dizemos que a participação exige de um lado o testemunho da experiência individual que transformará a realidade social de onde se originou na matéria prima do processo educativo, e de outra a perda do dogmatismo por parte do professor, que passa a “correr o risco” de aprender também⁵².

Como se observa no pensamento de Joaquim Falcão, tal forma de ensino pode fazer com que até mesmo o professor se coloque em um processo de aprendizagem, que ele aprenda ao ensinar. É nesse sentido que se espera que esse mecanismo de acréscimo de qualidade no ensino seja fator pelo qual também se aprimora o policiamento comunitário. Sendo tais atividades realizadas com a participação de policiais, constituem assim um momento oportuno para que estes conheçam mais profundamente a realidade da comunidade na qual exercerão de forma contínua seu trabalho de policiamento comunitário. Essa dinâmica realizada nesses CADs permite, portanto, que educação e policiamento comunitário se relacionem de forma simbiótica, com o aprimoramento de ambos, um fortalecido pelo outro. Além disso,

⁵² Joaquim Falcão, Classe dirigente e ensino jurídico: uma releitura de Santiago Dantas. Cadernos FGV Direito Rio, v.3, 2009.

aproximam a comunidade do Estado, fazendo com que este exerça o seu devido papel de promoção do bem comum e, com isso, ir aos poucos desconstruindo a ideia de Estado opressor, ideia essa que compõe o suporte ideológico do PCC.

É interessante que todas essas dinâmicas sejam o mais inclusivas o possível. Devem contar com os alunos desses centros de forma geral, fomentar a participação dos pais, na medida da disponibilidade deles, contar com a presença de representantes da comunidade, pessoas ligadas ao poder público, policiais, profissionais do direito etc. Essa é a forma pela qual se pretende criar um espaço diverso, e por isso mesmo, inclusivo, culturalmente enriquecedor e democrático.

É oportuno que tais centros não sejam espaços herméticos, fechados em si mesmos, mas que sejam abertos à comunidade. Propõe-se que os alunos, com a devida orientação e acompanhamento de professores, colaboradores e responsáveis, possam desenvolver nesses centros atividades que sejam abertas à comunidade, como, por exemplo, campeonatos esportivos, festas juninas ou outras, saraus musicais e de poesia, exposições artísticas etc. Enfim, todo tipo de atividade que seja oportuna e possa ser realizada dentro das possibilidades desses centros.

A carência de espaços de lazer e de cultura que se constata na realidade das comunidades periféricas pode ser mitigada por meio dessa proposta. Nesse sentido, os CADs oferecem à comunidade em geral um convite à cultura, ao lazer, à troca de conhecimentos. Tal proposta atua tanto de forma a tornar a escola um espaço estimulante ao aluno, evitando que a abandone, assim como a toda a comunidade, buscando, dessa forma, combater os atrativos que o crime oferece por meio da oferta destes outros atrativos.

Propõe-se ainda, como forma de fazer com que esses centros sejam também espaços de construção de uma consciência política e meios efetivos de alteração da realidade social, que sejam desenvolvidas, com participação dos alunos, pais, representantes da comunidade, profissionais de diversas áreas e interlocutores do poder público, propostas de projetos a serem efetivamente implementadas na comunidade, com o uso de verba pública. A ideia consiste em que esses participantes, de forma democrática, em que todos tenham voz, e consideradas as possibilidades e limitações de cada um, desenvolvam projetos para tratar de necessidades da comunidade. Tais projetos seriam desenvolvidos ao longo de um período de, por exemplo, dois anos. Ao final, haveria uma votação feita pela comunidade como um todo nas dependências do CAD, e o projeto vencedor seria enviado ao Governo do Estado ou do

Município para aprovação e incorporação no projeto orçamentário a ser apresentado na Câmara de Deputados ou de Vereadores, respectivamente. Com sua aprovação final, o Estado faria o investimento na realização do projeto na comunidade.

O pensamento que rege essa proposta é a de que é possível, e até mesmo desejável, que propostas de projetos e de políticas públicas a serem levados a cabo nas comunidades podem ser resultado de uma colaboração direta entre o poder público e a própria comunidade. A aproximação de ambos que o CAD propicia pode ser aproveitada nesse sentido. A percepção de que há, por meio do CAD, meios reais de mudança da realidade social da comunidade deve ser fator de atração e engajamento dela. Além disso, diversas políticas públicas por vezes incorrem em erros de leitura da realidade à qual se pretendem implementar. Nem sempre os políticos, muitas vezes distantes dessas realidades sociais, possuem a compreensão necessária desse ambiente ao qual se destina um projeto. Se sua construção, à semelhança da construção do conhecimento já apresentada, partir da realidade trazida pelos membros da comunidade, em uma colaboração entre poder público e comunidade, no ambiente do CAD, além de incorporar a comunidade à rica dinâmica que um processo desse proporciona, terá também mais chances de corresponder às reais necessidades das pessoas as quais o projeto se destina.

Outros serviços que possam ser oferecidos à população por meio do setor administrativo dos CADs podem também ser incorporados a sua estrutura na medida do possível.

Da forma de implementação

Em um primeiro momento, os CADs seriam instalados em cidades paulistas, para que as entidades analisem os avanços e as dificuldades dessa medida. Depois dessa experiência, o CAD também seria estruturado nas comunidades da capital, onde a influência do crime organizado tende a ser maior do que em outras regiões. Por isso, é importante, de início, uma experiência prática desses centros, para que os agentes descubram e desenvolvam técnicas para evitar o conflito com a população.

Quanto aos recursos, como são comunidades muito heterogêneas, é fundamental que elas tenham uma flexibilidade orçamentária razoável. A figura do CAD tem que ter regulamentação e a autonomia orçamentária, capaz de abarcar diferenças de demanda em cada região onde ele atua. As receitas são dependentes da fonte tesouro de transferências do governo do Estado, via Secretaria de Segurança Pública.

Na norma que instaura o CAD, estará contido um artigo, que estabeleça transferência obrigatória (repasso não pode ser voluntário) de piso vinculante, que a SSP transfira para os CADs.

Após analisadas as questões orçamentárias e de localidade, é preciso estabelecer as bases estruturais do CAD:

- Inscrição como membro do CAD: deve ser feita uma ficha pessoal, variando em requisitos a depender da qualificação do membro (alunos, professores, policiais, membros do poder público etc.). Gestores e assessores pertencentes ao setor administrativo terão regulamento próprio;
- Há a possibilidade de conversa direta da comunidade com os membros da administração do CAD, assim como também com o corpo pedagógico em geral e com o setor policial. O CAD terá um corpo profissional permanente que será composto por servidores públicos estaduais e concursados, com período de trabalho fixo de três anos, renovável por mais três, sendo que, o servidor não poderá ser trocado no primeiro ano do mandato municipal. O gestor seria concursado, porém os contratados não teriam vínculo direto com administração. Pode haver uma constante interlocução com a prefeitura, mas a prestação de contas será com o Estado.
- Concurso específico para o gestor e os assessores do CAD (número a depender da comunidade) que conterà: conhecimentos básicos em contabilidade pública, direito, administração pública, psicologia e assistência social.
- Haverá uma ouvidoria própria, que oferecerá meios sigilosos para denúncias ou reclamações.
- Haverá um posto policial incorporado à estrutura dos CADs, a fim de administrar a participação policial dentro desse ambiente e na comunidade, bem como atender a quem precise de alguma assistência policial, ainda que seja necessário, a depender das circunstâncias, encaminhar a questão à uma delegacia ou outro órgão da polícia adequado para tanto.
- Relativamente às propostas a serem desenvolvidas pelos membros dos CADs, depois de debatidas e verificadas as restrições orçamentárias, os assessores

proporção à população, inscrita em cada proposta, uma votação para estabelecer a ordem de prioridade de cada medida. Os responsáveis pelas reformas estruturais deverão respeitar um prazo para tomar uma providência. Caso, contrário, se não houver manifestação ou justificativa, o agente pode ser sancionado administrativamente.

- Na proposta que venha a ser a vencedora, o CAD deverá notificar o órgão ou a entidade administrativa, estadual ou municipal, responsável pela medida, que terá o ônus de: ou implementar a medida ou motivar a recusa.
- Quanto a reclamações de ordem jurídica, esses centros teriam uma parceria com a Defensoria Pública para que as reclamações sejam analisadas da forma mais rápida, facilitando o acesso à Justiça. CF art. 5º, LXXIV – “o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”.
- Oferecimento de mediadores e conciliadores, registrados nesses centros para tentar solucionar pequenos conflitos. Esses podem ou não integrar a estrutura administrativa estadual. Eventualmente os agentes serão comunitários. Isso é válido para reforçar os laços comunitários em uma agenda positiva, como alternativa a laços criados no âmbito das facções criminosas.
- Parceria com instituições de ensino e extensão já existentes na comunidade (espaços culturais, esportivos) a fim de tornar outras escolas partícipes dos processos desenvolvidos pelos CADs;
- Apoio com o MEC, para que o CAD esteja autorizado a funcionar como uma possibilidade de estágio para profissionais, principalmente da comunidade: psicólogos, assistentes sociais, professor, mediadores da comunidade e lideranças locais.

A questão aqui não é apresentar de forma exaustiva quais serviços serão oferecidos (o que pode variar dependendo das demandas de cada região), mas propor linhas gerais para sua implementação de forma que a população tenha seu amparo garantido e não encontrem vantagens suficientes na oferta do PCC.

Considerações para evitarem-se erros

De fato, essa medida apresenta semelhanças com as UPPs Sociais do Rio de Janeiro. No entanto, no Rio de Janeiro, existiram problemas durante (“Diante do desafio de articulação de serviços, por conta de sua baixa governabilidade e disposição orçamentária”⁵³) e após a atuação (“Nove anos depois da instalação da primeira Unidade de Polícia Pacificadora, a violência avança no estado do Rio de Janeiro”⁵⁴), os quais podem ser contornados pelos CADs em São Paulo.

Para evitar que o CAD apresente as mesmas falhas da UPP, é preciso uma maior preocupação das autoridades com as demandas, uma vez que:

“Muitas foram as falas de moradores criticando a UPP Social por conta da falta de respostas às demandas. Também houve muitos relatos de desmobilização devido ao modelo do Fórum da UPP Social ter esvaziado os fóruns locais já existentes e não ter conseguido devolver as demandas” ; “o maior entrave para os programas de gestão social, ou seja, por não possuírem orçamento próprio, deveriam trazer o serviço que pertencia a outra secretaria e que, por conta das “ilhas” de burocracia, falta de verbas e divergências políticas, não alcançavam o público-alvo do programa da forma demandada”⁵⁵.

Nesse sentido, no CAD há a deliberação da comunidade sobre o que é realmente importante e sanção ao assessor que não dê vazão às demandas.

Quanto à possibilidade dos indivíduos de reclamarem e de pedirem auxílio de serviços que estejam em falta: “os Fóruns da UPP Social tinham como proposta colocar agentes públicos e lideranças locais lado a lado para ouvirem as principais questões e demandas dos moradores. (..) as mudanças e realocações de equipes eram constantes, o que gerava reclamações por parte de moradores, pois não sabiam identificar o gestor social”⁵⁶. Por isso, no CAD, é importante o período fixo de três anos renováveis por mais três, e limitação dos poderes de realocação da Secretaria Segurança Pública sem justa causa.

⁵³ MISSE, Daniel Ganem. *Os programas de gestão social em territórios pacificados*. CONFLUÊNCIAS | Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito. Vol. 15, nº 1, 2013, p. 21.

⁵⁴“Quem se lembra da UPP Social, criada pelo governo do Rio de Janeiro?” disponível em: <<https://piaui.folha.uol.com.br/lupa/2017/05/10/quem-se-lembra-da-upp-social/>, acesso em 29.05.2020>.

⁵⁵MISSE, Daniel Ganem. *Os programas de gestão social em territórios pacificados*. CONFLUÊNCIAS | Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito. Vol. 15, nº 1, 2013, p. 14.

⁵⁶MISSE, Daniel Ganem. *Os programas de gestão social em territórios pacificados*. CONFLUÊNCIAS | Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito. Vol. 15, nº 1, 2013. p. 14.

Quanto à questão de acesso à justiça, a Defensoria estaria articulada com a CAD, sendo que ele teria articulação com polícia comunitária, por isso os assessores teriam que ser capazes de oferecer cursos e treinamento para abordagem não violenta e mediação de conflito.

Diferentemente do que aconteceu nas UPPs, o CAD contaria com um orçamento próprio, já que isso é importante, como já foi dito, para garantir autonomia e flexibilidade orçamentária nas demandas de cada região. A prioridade dos projetos será deliberada pela comunidade, o que embute uma ideia de orçamento participativo.⁵⁷

Em São Paulo, o CAD apresentaria algumas mudanças, como a forma de instalação: em uma primeira etapa ele não seria instalado na capital, onde a atuação do crime organizado ocorre de forma mais intensa, mas sim de maneira *experimental* em cidades de porte pequeno e médio.

Como o PCC funciona nos moldes de uma empresa, uma das maneiras de “quebrar” essa logística é gerando concorrência. Isso pode ser feito por meio de uma política promocional que abrange medidas públicas e serviços sociais, por (CAD) que funcionarão como empecilhos que dificultarão a retroalimentação e a expansão dos ramos dessa empresa do crime. O indivíduo, desse modo, terá alternativas de organização e associação mais vantajosas do que aquelas oferecidas pelo PCC. Ou seja, se as pessoas tiverem seus amparos e demandas atendidos pelos canais públicos, não vão precisar se associar ao crime organizado.

Essa proposta, com efeitos de médio a longo prazo, visa a que o crime organizado se torne menos atrativo para as populações socialmente vulneráveis. Justamente pelo fato de ser uma medida que não tenta acabar com o PCC de forma imediata ou direta, mas propõe sua contenção para o futuro, deveria ocupar uma posição privilegiada na atuação do Estado de São Paulo.

⁵⁷“Inclusive, propostas como a de orçamentos participativos poderiam ser amplamente potencializadas com a proposta de uma equipe de gestão territorial que cuide basicamente da formação de redes e fortalecimento de propostas locais, auxiliando moradores no diálogo com o Poder Público.” MISSE, Daniel Ganem. *Os programas de gestão social em territórios pacificados*. CONFLUÊNCIAS | Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito. Vol. 15, nº 1, 2013, p. 22.

ANEXO I

ENTREVISTA COM SÉRGIO SALOMÃO SHECAIRA

Professor Titular da Universidade de São Paulo em regime de dedicação integral à docência e pesquisa. Possui graduação em Direito pela Universidade de São Paulo (1982), Especialização em Direito Público (1987), Mestrado em Direito Penal pela Universidade de São Paulo (1991), Doutorado em Direito Penal pela Universidade de São Paulo (1997), Livre-docência em criminologia (2004). Ex-chefe do Departamento de Direito Penal, Medicina Forense e Criminologia. Pós doutorado na Universidade do País Vasco (2012). Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Penal e Criminologia. É ex-presidente do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária e ex-presidente do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais - IBCCRIM. Vice presidente do Instituto Manoel Pedro Pimentel (Fadusp). Membro do Conselho de Direção da Associação internacional de Direito Penal - AIDP- (reeleito no 20º Congresso da AIDP, realizado em novembro de 2019, em Roma) e ex-membro do Comitê de redação do Cahiers de Défense Sociale (Société Internationale de Défense Sociale). Atualmente é Secretário Geral Adjunto para a América Latina da Société Internationale de Défense Sociale. Membro do Comité Científico Internacional da International Academic Network for the abolition of capital Punishment.

Entrevista realizada em 13 de maio de 2020, às 17:00.

Registrada pelo meio digital <<https://meet.google.com/>>.

Perguntas gerais:

Para o senhor, qual é a linha mestra que toda política de segurança pública deve tomar para um efetivo combate a organizações criminosas como o PCC?

Existem ações já consolidadas para esse enfrentamento?

Há alguma(s) experiência(s) em outros países ou estados (no sentido de entes da federação) que podem ser tomadas como exemplos no combate desse tipo de grupo? Se sim, quais?

É possível combater esse tipo de atividade nos limites de um Estado individual como São Paulo ou as ações devem ser coordenadas com outros Estados? Quais ações que cabem a um Estado tomar por conta própria para ter uma efetividade nesse combate?

É possível obter sucesso no combate ao crime organizado sem alterações legislativas? Nesse sentido, o combate ao crime organizado é algo exclusivo do poder executivo ou deve englobar necessariamente os outros poderes?

No caso de ser possível alcançar resultados relevantes dentro do âmbito estadual no combate ao crime organizado, quais os meios mais adequados para tal?

Quais fontes de dados são essenciais para aqueles que pensam em políticas de segurança pública planejar suas próprias políticas?

R: Primeira coisa que acontece com o CPC foi ignorar o PCC. Quando desativaram a casa de detenção do Carandiru, eles resolveram construir presídios no interior: espalhar os presos pelo interior. Para não ter uma concentração sem possibilidade de administração. Natasha furikara resolveu criar os presídios em todos os lugares. O governador covas esperou que ele se aposentasse de juiz para contratá-lo. Ele e o Roberto acompanharam e fizeram várias sugestões. 1) os criminosos não eram oriundos do interior, logo os familiares deveria ter transporte para ir visitar seus parentes. Ex.: O presídio de Itapetininga não é acessível. Na ocasião, o PCC passou a fornecer aos presidiários, aos familiares, o transporte público. Esse transporte era feito por uma prestação de trabalho que começava no presídio e terminava fora do presídio. O rapaz que entra sem filiação de organização criminosa ele entra precisando entrar para uma organização. Ele entra como primo, ele é protegido, obedece às regras do presídio e ao fim do período de detenção ele vai ter que pagar todos os custos desses serviços prestados pelo PCC. Na ocasião, SP fazia uma reestruturação do transporte. A prefeita permitiu que cooperativas pudessem estruturar esse transporte. O PCC, que já vinha fazendo esse transporte, se organizou nessa oportunidade de prestar esse transporte dentro de uma concorrência pública. Isso foi uma maneira de transformar em lavagem de dinheiro para as atividades ilícitas. Foi uma sucessão de erros que fez com que o PCC começasse a ter transportadoras. O PCC passou a ser uma organização nacional e internacional. Foi oriundo dentro dos presídios de São Paulo, de suas péssimas condições: super lotação do presídio e violência institucional, por exemplo nas diversas faltas de suporte do serviço público. A primeira coisa que deve ser feita é acabar com o negacionismo das secretarias de segurança pública de que o PCC está controlado. Nos presídios há uma administração dupla: o estado dá o local e o PCC dá

É preciso acabar com o ciclo vicioso. É preciso reinserir esse indivíduo, acabar com o encarceramento em massa e conversar com os juízes.

- 1) Investir em massa em inteligência policial
 - a) Investir em inteligência policial é o meio e não o fim
- 2) É preciso construir todos os tipos de presídios, para todos os tipos de progressão da pena.

É preciso reconhecer a legitimidade dos objetivos do PCC: é respeitar a lei de execução penal. Há 20 ou 30 anos o Estado não respeita a lei de execução penal.

Outra coisa fundamental é reassumir o controle dos presídios. O ideal é você ter para cada preso uma certa quantidade de guarda de presídio. A relação ideal é de 8 para 1. Mas hoje temos algo como 100 ou 200 para 1. Não existem mecanismos legais para que os presos se organizem. Por isso o PCC é a organização dos presos. “É impossível combater o PCC a curto prazo“. É preciso investir na polícia, na parte de inteligência. É prover exatamente aquilo que o PCC proveu e que era competência do Estado.

- 1) Colocar telefones públicos dentro da prisão e dar cartões para os presos. O telefone público é muito mais fácil para se controlar. É preciso controlar os canais de conexão do preso com o mundo externo.

Só que todas essas medidas precisam de medidas legislativas, precisa do aval da corregedoria, das assembleias legislativas. O problema é que a bancada da bala vive da repressão e do domínio da polícia e impedem que essas medidas não repressivas sejam passadas. O problema é que a centro esquerda e a esquerda foram os principais veículos de punitivismo em âmbito federal.

“Em defesa de Pedro abramovai“ Estadão

Medidas apontadas:

- 1) fornecer o transporte para os familiares.
- 2) Fornecer telefone público para todos os presos.
- 3) Aumentar o número de guardas presidiários.
- 4) Criar medidas de organização para os detentos.
- 5) Aumentar o investimento em inteligência policial+++.
- 6) Construção de presídios semi-abertos para o respeito à lei de execução penal para diminuir o encarceramento em massa.
- 7) Mudar a política de drogas para acabar com o encarceramento em massa
 - a) Normalização do tráfico

- b) Fazer uma política gradual de liberação. Cerca de $\frac{2}{3}$ do consumo de drogas está no consumo da cannabis. Uma liberação de Estado para Estado. Fazer uma proposta de descriminalização da maconha, mas manter políticas controladas dos derivativos da coca.
- 8) Reinserção do indivíduo na sociedade
- 9) Conversa com juízes

Livros sobre o PCC: Bruno Shimizu, Camila Nunes Dias.

Perguntas voltadas ao policiamento comunitário:

Como o senhor avalia a experiência das Unidades de Polícia Pacificadora no Rio de Janeiro?

Na sua visão, essa política foi efetiva para o combate ao crime organizado no Estado do Rio de Janeiro?

Se a UPP não foi efetiva para esse combate ao crime organizado, a falta de efetividade teve origem estrutural ou conjuntural? Queremos dizer, o problema está na própria ideia da UPP ou no modo como ela foi implementada?

Se o problema é conjuntural, ou seja, de modo, quais foram os erros que foram cometidos? Quais são as medidas que devem ser tomadas em uma segunda experiência para contornar esses problemas e evitar esses erros?

Uma política de segurança pública pautada em instituições participativas, voltada para a reaproximação das forças policiais com as comunidades submetidas ao crime organizado, seria eficiente no combate a essa forma de criminalidade?

R: Em princípio a UPP era uma proposta correta: ocupar territorialmente o espaço. Entrar na favela e ficar. Ficar e estabelecer o policiamento comunitário. O PC é muito mais amplo que apenas o policiamento. É preciso serviços públicos de lazer e educação por exemplo. A proposta do Brizola para dar educação e alimentação durante oito aulas para a criança. O que foi adotado por SP foi aumentar a área escolar e construir cinema, teatro, piscina etc. Fornecer esses serviços públicos para embasar o policiamento comunitário. O problema da UPP foi que o PC nunca existiu. A interlocução com a comunidade nunca ocorreu. Quando as demandas chegavam vindas da comunidade para o Estado, não havia

retorno. O PC é condição necessária, mas não é medida sozinha. É preciso que a periferia tenha os serviços básicos como escola, lazer e saúde. É preciso acabar o déficit imobiliário. É preciso desapropriar os prédios desocupados para que eles cumpram sua função social. (O policiamento comunitário é inexecutável no Brasil?). As políticas de saneamento não conseguem ser eficazes por que as bases para o isolamento não existem nas favelas.

Perguntas voltadas à organização interna das cadeias:

Qual sua avaliação em relação ao impacto da expansão dos presídios pelo interior do Estado de São Paulo? Que pensa sobre as mudanças que isso gera na realidade de cada município paulista?

Qual o ponto de vista do senhor em relação à organização interna de cada prisão? As peculiaridades de cada grupo de presos interfere no processo de ressocialização de cada condenado?

Seria a comunidade política que se desenvolve nos agrupamentos dos presos um fator útil no controle, na administração e no aprimoramento dos presídios? É possível, nesse sentido, ao seu ver, redirecionar as articulações políticas e sociais já existentes em cada núcleo carcerário, bem como cultivar outras, de modo a combater a subsistência e a expansão das facções criminosas? Qual papel, negativo ou positivo, a transferência de presos entre presídios tem nisso?

- Maior especialização do trato prisional - diferentes realidades municipais
- Redirecionamento da força política - torná-la construtiva a partir da utilização do próprio substrato hierárquico já presente nas cadeias - mas isso precisa ser localmente determinado
- As transferências entre presídios precisam ser mediadas pelas autoridades locais, precisam levar em consideração elementos morais e políticos próprios de cada realidade prisional - utilizar de qualidades próprias dos indivíduos presos em suas relações com seu ambiente para estabelecer redes de poder que apontem para a ressocialização.
- Talvez aí se encerre uma forma peculiar de produção de conhecimento - não dos indivíduos em si, mas da comunidade política local
- Utilizar de estruturas disciplinares é ignorar a realidade do país; é tentar forçar um modo de operação que não tem cabimento na organização de nossas instituições criminais
- Substituição gradativa da finalidade criminosa das facções por um coletivo local harmônico

- Imbricação entre o modelo disciplinar e o político? Distribuição de posições e constituição/oficialização de papeis sociais dentro das cadeias gera também mecanismos de controle mútuo

R: Foucault não tinha o Brasil como objeto de estudo, portanto não se aplica em nada ao Brasil. Existe uma cooperação entre a organização criminosa e o Estado. O Vigiar e Punir é interessante, mas tem um momento no qual ele constrói a figura de um sujeito de um sujeito que tem um vínculo na criminalidade e que depois se torna um aliado da polícia. A docilização do corpo acontece sem ou com o PCC. O livro O mundo do crime: a ordem pelo avesso- essa obra mostra o que tínhamos antes do PCC, antes dele sair dos presídios e se infiltrar em vários outros campos da sociedade. Investir em educação dentro do cárcere é algo quase utópico. Projeto na Inglaterra - Convictcriminology, Sacha Darke. Na Inglaterra eles criaram uma pós-graduação e uma graduação em criminologia dentro dos presídios e a melhor tese sobre esse tema surgiu desse projeto. Ele acha que deve-se levar educação. Deve-se pegar os presos que são bons em algo e deixar eles dar aula. Mas dentro do presídio, sendo o presídio do PCC, esse monitor não irá falar nada contra o PCC. A expectativa para acabar com o PCC é a criação de mais escolas públicas. Maria Palma Wolff PNUD- projeto de nacionalização de assistência ao egresso. Essa autora chega à conclusão de que mesmo se temos um projeto que inicialmente satisfatório proveniente do setor privado, ele não tem perenidade. A perenidade só se encontra no público. O problema do monitor detento é que ele cumpre sua pena. Mas é dever do Estado fornecer esse ensino, para que possa haver uma perenização.

1983 assume o primeiro governador democrata e coloca o jurista José Carlos dias. Esse cria comissões de solidariedade nos presídios e urnas. Essas urnas permitiam que os detentos pudessem fazer diálogo com os presos. Não existe nada que não seja dominado pelo PCC. Não existe mais um lugar que não seja PCC. Esse organismo já dominou tudo. Criar esses tipos de mecanismos é perenizar o poder do PCC. Esse diálogo passaria a ser com o PCC e não com o preso. 'É preciso desativar o PCC. Se não tiver um projeto educacional sério e que de trabalho de dia e educação de noite dentro do presídio não haverá possibilidade de desbaratar o PCC. É preciso de que os professores sejam qualificados. As universidades públicas poderiam fornecer alunos que estão se graduando para dar aula para esses alunos no lugar do PCC. O PCC se organiza muito em função da ignorância dos presos. A educação nos presídios é uma educação básica.

CDP - não existe trabalho no cárcere. É neutralização absoluta. Não existe mais trabalho no cárcere. O trabalho no cárcere é um sonho do capitalismo sólido. No capitalismo

líquido temos a completa neutralização do detento. Fazer um trabalho conjunto com as Universidades Estaduais e ETECs.