

Projeto BRA/04/029 Contratação de Consultoria Especializada para Atualização do Guia de
Prevenção Social às Violências e Criminalidades

Guia de Prevenção Social às Violências e Criminalidades

Cássia Reis Donato

Coordenação Geral de Ações de Prevenção
Departamento de Políticas, Programas e Projetos
Secretaria Nacional de Segurança Pública
Ministério da Justiça e Segurança Pública

2016

Coordenação Geral de Ações de Prevenção

DONATO, Cássia Reis

Título do produto: **Guia de Prevenção Social às Violências e Criminalidades**

Total de folhas: 112

Supervisor: Talles Andrade de Souza

Coordenação Geral de Ações de Prevenção em Segurança Pública

Ministério da Justiça e Segurança Pública

Palavras-chave: Prevenção Social – Violências e Criminalidades – Atuação Municipal

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	4
GUIA PARA A PREVENÇÃO SOCIAL ÀS VIOLÊNCIAS E CRIMINALIDADES.....	7
O que significa trabalhar com a Prevenção Social às Violências e Criminalidades e qual é a importância da atuação dos Municípios?.....	7
I – CONHECENDO A DIMENSÃO E AS CONFIGURAÇÕES DO PROBLEMA	16
Medo do Crime e Sensação de Insegurança	16
Investimento no Desenvolvimento da Pesquisa e Coleta de Dados em Segurança.....	19
As Pesquisas de Vitimização	21
A Distribuição Espacial dos Crimes Violentos e os Mapas Georreferenciados	23
II – REFORMANDO A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PARA A GESTÃO EM SEGURANÇA.....	26
Competências do/a Gestor/a Municipal de Segurança Pública	27
Estruturação de Conselhos Municipais e Fóruns de Segurança Pública	28
Instituição de Órgãos Colegiados de Segurança Pública nos Municípios.....	31
III – ESTRUTURANDO A GUARDA MUNICIPAL.....	36
IV – INCORPORANDO A MEDIAÇÃO DE CONFLITOS NAS AÇÕES DE PREVENÇÃO SOCIAL ÀS VIOLÊNCIAS E CRIMINALIDADES	41
V – PREVENINDO O ABUSO DE DROGAS E SUA RELAÇÃO COM A VIOLÊNCIA.....	44
VI – INCIDINDO NA REDUÇÃO DO USO DE ARMAS.....	49
VII – CONTRIBUINDO PARA A CONSOLIDAÇÃO DA POLÍTICA DE ALTERNATIVAS PENAIIS NO MUNICÍPIO	52
VIII – ATENÇÃO À MÚLTIPLA VITIMIZAÇÃO.....	56
Investindo na Inclusão Social da População Egressa dos Sistemas Prisional e Socioeducativo .	58
Enfrentando os Fatores de Risco na Infância e Adolescência	62
Enfrentando os Fatores de Risco na Escola.....	67
Enfrentando Fatores de Risco na Juventude.....	70
Enfrentando a Violência contra as Mulheres.....	76
Enfrentando a LGBTfobia	83
Enfrentando o Racismo	89
Garantindo Segurança à População em Situação de Rua	95
IX – GARANTINDO A SEGURANÇA NO TRÂNSITO.....	100
CONCLUSÃO.....	103
GLOSSÁRIO.....	105
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	108

APRESENTAÇÃO

A **Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP do Ministério da Justiça e Cidadania** apresenta o **Guia para Prevenção Social às Violências e Criminalidades**, elaborado no âmbito do Projeto de Cooperação Técnica Internacional Segurança Cidadã (BRA 04/029) em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD / Brasil.

A **Secretaria Nacional de Segurança Pública** foi criada pelo Decreto nº 2.315, de 4 de setembro de 1997 visando construir respostas voltadas para a maior integração dos diferentes órgãos e níveis de gestão da Política de Segurança Pública no Brasil e para a consolidação da **Prevenção Social às Violências e Criminalidades** no âmbito da **Política Nacional de Segurança Pública**. A **SENASP** assessora o Ministro da Justiça e Cidadania na definição e implementação da **Política Nacional de Segurança Pública** e dos **Programas Federais de Prevenção Social às Violências e Criminalidades**, por meio das seguintes ações: planejamento, monitoramento e avaliação da implementação de programas do Governo Federal para a área da Segurança Pública; elaboração de propostas normativas em assuntos de Segurança Pública; fomento à integração dos órgãos de Segurança Pública; incentivo à modernização e ao reaparelhamento dos órgãos de Segurança Pública; interação com organismos governamentais e não-governamentais, de âmbito nacional e internacional; promoção e realização de estudos e pesquisas voltados para a redução das criminalidades e violências; estímulo aos órgãos estaduais e municipais para a elaboração de planos e programas integrados de Segurança Pública, bem como incentivo a ações de **Prevenção Social às Violências e Criminalidades**; gestão de informações concernentes à Política Nacional de Segurança Pública; promoção e coordenação das reuniões do Conselho Nacional de Segurança Pública; incentivo e acompanhamento da atuação dos Conselhos Regionais de Segurança Pública.

No contexto específico das **Políticas de Prevenção Social às Violências e Criminalidades**, a **SENASP** se envolveu nos últimos anos em iniciativas cujos desafios e aprendizados contribuíram para elencar algumas das questões que serão abordadas neste **Guia**: Projeto Mulheres da Paz, PROTEJO – Proteção de Jovens em Território Vulnerável, Gabinete de Gestão Integrada – GGI, Polícia Comunitária, Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher – DEAM, ações da **SENASP** no Programa Mulher: Viver sem Violência, ações de enfrentamento à violência contra as Crianças e Adolescentes, ações de enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, articulações da **SENASP** com o Plano Juventude Viva e ações de enfrentamento à violência contra a População em Situação de Rua¹.

¹ Informações consolidadas em documento técnico elaborado pela consultora Lélia Couto Almeida em 2014 no âmbito do Projeto de Cooperação Técnica Internacional Segurança Cidadã (BRA 04/029).

O **Guia para a Prevenção Social às Violências e Criminalidades** apresenta princípios e conceitos básicos com o intuito de orientar os **Municípios** na elaboração de ações, projetos e programas voltados para a **Prevenção Social às Violências e Criminalidades**.

A primeira edição do **Guia para Prevenção Social às Violências e Criminalidades**, de autoria de Marcos Rolim, foi publicada em 2005 e cumpriu um relevante papel no fomento a políticas de prevenção em Segurança Pública. Esta versão atualizada tem como proposta manter aquelas discussões e propostas apresentadas na primeira edição, que seguem relevantes para a realidade contemporânea dos **Municípios**, e acrescentar novos referenciais e perspectivas que possam contribuir para a operacionalização das ideias aqui discutidas. O objetivo é que este **Guia** auxilie na incorporação prática da perspectiva da **Prevenção Social às Violências e Criminalidades** pelos/as Gestores/as, contribuindo para a sua consolidação nos **Municípios**.

Os temas abordados neste **Guia** se relacionam principalmente a: estratégias de organização da Política Municipal de Segurança Pública visando maior incorporação da perspectiva da **Prevenção Social às Violências e Criminalidades**; meios para o levantamento de fatores de risco e maior conhecimento das demandas e especificidades dos públicos prioritários das ações de prevenção (aqueles afetados de forma desigual por violências e crimes diversos); possibilidades de elaboração de diagnósticos de concentração territorial de violências e criminalidades (considerando suas diversas manifestações); estratégias de formulação, implementação e avaliação de ações de **Prevenção Social às Violências e Criminalidades**; ferramentas técnicas e formativas com foco na perspectiva da **Prevenção Social às Violências e Criminalidades**. O **Guia** não tem como objetivo esgotar a discussão sobre esses temas, mas compartilhar informações básicas que sejam estratégicas para o trabalho prático dos/as Gestores/as e indicar meios para o acesso a conhecimentos adicionais que possibilitem o aprofundamento em cada uma dessas importantes temáticas. Cada assunto foi abordado em capítulos e sessões específicas. Esses capítulos e sessões apresentam conexões entre si e é desejável que sejam todos estudados, mas também podem ser acessados de forma separada, na medida em que forem emergindo as dúvidas e demandas de cada Gestor/a a respeito de cada um dos temas aqui trabalhados.

Para a elaboração deste documento foram utilizadas referências nacionais e internacionais sobre **Prevenção Social às Violências e Criminalidades**, visando possibilitar o acesso de Gestores/as Municipais a conhecimentos operacionalizáveis sem desconsiderar as particularidades locais. O presente **Guia** não tem a pretensão de oferecer uma resposta homogeneizante que se sobreponha às especificidades e aos esforços locais, nem visa limitar a necessária criatividade dos/as Gestores/as Municipais. O que pretendemos com esta publicação é, especialmente, sistematizar algumas perspectivas norteadoras que independem das circunstâncias particulares e por isso recomendamos que sejam consideradas por todos/as. Além disso, este **Guia**

apresenta estratégias que têm se mostrado eficazes em diferentes contextos e que apontam para possibilidades de aplicação concreta das perspectivas aqui discutidas. As recomendações apresentadas pela **SENASP** neste documento assumem como pressupostos prioritários a primazia dos Direitos Humanos e a importância da participação e do controle social feito pela população nas Políticas de Segurança Pública.

GUIA PARA A PREVENÇÃO SOCIAL ÀS VIOLÊNCIAS E CRIMINALIDADES

O que significa trabalhar com a Prevenção Social às Violências e Criminalidades e qual é a importância da atuação dos Municípios?

A persistência histórica de práticas reativas, meramente repressivas e fragmentadas no campo da Segurança Pública não tem produzido a diminuição das ocorrências de violência e criminalidade no Brasil. Pelo contrário, tem evidenciado a necessidade de se investir cada vez mais em perspectivas de segurança capazes de superar problemas antigos, como o pouco espaço para o planejamento de ações, a insuficiência de investimentos em prevenção, a precariedade nos processos de formação, o desrespeito aos direitos humanos, a corrupção, etc. (CANO, 2006).

A experiência prática tem evidenciado que investimentos em prevenção são muito mais eficazes e permitem resultados mais sólidos do que aqueles derivados de estratégias meramente repressivas. Como se sabe, os custos financeiros do crime são imensos. Há mais de 20 anos, pesquisas realizadas em diferentes partes do mundo têm evidenciado como a perpetuação das violências e criminalidades gera prejuízos às cidades. Um exemplo foi o estudo realizado por Tulio Kahn (2000) no fim da década de 90 no Estado de São Paulo, que concluiu:

O PIB nominal do Estado de São Paulo foi de 241,58 bilhões de dólares ou de 292,31 bilhões de reais, em valores de 1997, segundo o SEADE. Os custos da violência aqui levantados, em caráter provisório, atingem a cifra de 8 bilhões e 96 milhões de reais, ou cerca de 3% do PIB estadual. É difícil julgar se esta é uma proporção elevada ou não em comparação com outros Estados ou países, mesmo porque não existe comparabilidade metodológica deste estudo com os demais. Mas é sem dúvida um gasto elevado quando comparamos com o que é investido em outros setores: representa, por exemplo, 2,7 vezes o gasto feito com a Secretaria da Saúde e 21,7 vezes o gasto com a Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social em 1998 (KAHN, 2000, p.26).

Ainda que cálculos de custo/benefício sejam bastante úteis, parece importante sublinhar que, quando falamos em crimes e violências, os “custos” mais importantes e dramáticos não são mensuráveis em termos monetários. Afinal, além dos prejuízos que podem ser calculados financeiramente – como os bens subtraídos, os danos causados à propriedade, os recursos despendidos em tratamento hospitalar às vítimas, os custos para o Governo e para os contribuintes que pagam pela Polícia, pelos tribunais, pelas prisões, etc. – o que há de intolerável no fenômeno da vitimização é

precisamente a quantidade de medo, dor, sofrimento e redução da qualidade de vida que ela carrega. Há ainda custos para as pessoas que passam pelos Sistemas Prisional e Socioeducativo e suas famílias, submetidas a processos de estigmatização e exclusão, que são grandes dificultadores para a efetiva inclusão social e ruptura com ciclos criminais.

Vivemos hoje uma nova realidade quanto à Segurança Pública no Brasil: os **Municípios**, antes afastados do debate e das iniciativas na área, estão assumindo, cada vez mais, um conjunto de iniciativas e responsabilidades no desenvolvimento de Programas Municipais de Segurança Pública. Essa tendência vai de encontro à necessidade de um novo arranjo entre Governo Federal, Governos Estaduais e Governos Municipais visando à qualificação da Política de Segurança Pública, por meio da construção de respostas mais sustentáveis e eficazes aos problemas de Segurança Pública, que dependem da atuação conjunta desses três entes federativos. A proposta desse novo arranjo parte da compreensão de que investir no fortalecimento da atuação municipal é determinante para a promoção da cultura da paz nos territórios, para uma maior articulação com a Sociedade Civil e para construção de uma Política de Segurança mais qualificada, com foco na prevenção e capaz de compreender e melhor abarcar as especificidades territoriais. E esta tendência deverá se reforçar nos próximos anos, uma vez que a própria população cobra uma atuação mais próxima das Prefeituras para o enfrentamento dos desafios do campo da Segurança Pública que emergem nos territórios.

Durante muito tempo, uma visão equivocada sobre Segurança Pública permitiu que se firmasse o entendimento de que esse tema era de responsabilidade exclusiva dos Governos Estaduais. Tudo porque no âmbito dos Estados estão alojadas as duas principais estruturas de policiamento brasileiras: as Polícias Militares e as Polícias Civis. Mas o conceito de Segurança Pública não deve ser reduzido ao serviço que as Polícias podem prestar. Para além do trabalho tipicamente policial, há muito que fazer em Segurança Pública. Aliás, é sempre bastante reducionista exigir somente das Polícias que elas ofereçam uma solução aos problemas relacionados ao avanço das criminalidades e violências, porque a maioria dos fatores que contribuem para a ocorrência destes fenômenos não pode ser enfrentada pelos/as policiais, por maiores que sejam seus esforços. A idéia de Segurança Pública pressupõe uma realidade bem mais complexa e deve abarcar também um conjunto de providências e de programas específicos que devem antecipar e/ou complementar o trabalho das Polícias.

Por isso, não há qualquer possibilidade de se pensar a Segurança Pública no mundo moderno se continuamos lidando, isoladamente, com o trabalho policial e se concentramos nele todos os investimentos e toda a expectativa por resultados. As Polícias são importantes para o campo da Segurança Pública. É dever da União e dos Estados aperfeiçoá-las e capacitá-las para que estejam à altura da sua missão de fazer cumprir a Lei em consonância com os pressupostos do campo dos Direitos Humanos. Contudo, uma Política de Segurança deve envolver também outros atores igualmente importantes e capazes de desenvolver e apoiar políticas vocacionadas para a **Prevenção**

Social às Violências e Criminalidades. Assim, é preciso estruturar uma atividade em rede, que envolva as Polícias e muitas outras instituições em um trabalho no qual o esforço de cada um possa complementar o esforço das demais e não concorrer com ele. Um trabalho onde também a Sociedade Civil passe a desempenhar verdadeiro protagonismo e controle social dos programas e ações destinados a prevenir e reduzir crimes e violências.

Nesse cenário, **as Políticas de Prevenção Social às Violências e Criminalidades** emergem como uma possibilidade mais efetiva e sustentável para a redução dos índices de violência e criminalidade no Brasil.

Os **Municípios** possuem, então, um grande desafio: o de desenvolver, em articulação com os Governos Estadual e Federal, projetos concretos de **Prevenção Social** no campo da Segurança Pública e alcançarem, com eles, reduções significativas nas taxas de criminalidade e nas ocorrências violentas. Como veremos ao longo dos estudos deste **Guia**, é perfeitamente possível alcançar resultados bastante positivos através do investimento em programas e projetos de **Prevenção Social às Violências e Criminalidades**. Tanto a experiência internacional quanto exemplos em nosso próprio país o demonstram suficientemente.

Quando falamos em **Prevenção Social às Violências e Criminalidades** no Brasil é muito comum que isso seja compreendido como sinônimo dos programas sociais já existentes ou de políticas públicas que aumentem a oferta de educação, saúde, habitação, lazer, etc. Por este caminho, os Governos já estariam fazendo prevenção às violências e criminalidades sempre que estiverem investindo em programas e políticas sociais. Isto não é, rigorosamente, verdadeiro. É evidente que esses programas e políticas são fundamentais para a superação de uma série de desigualdades e violações de direitos que acometem parcela significativa da população brasileira, mas não se confundem com a modalidade de **Prevenção Social** que precisa ser desenvolvida no campo da Segurança Pública.

As **Políticas de Prevenção Social às Violências e Criminalidades** devem, sem dúvidas, caminhar em sintonia com as políticas socioassistenciais, dentro de uma perspectiva de atuação intersetorial. Porém, é muito importante compreender que crimes e violências não podem ser vistos como resultados diretos de necessidades socioeconômicas. Quando apostamos nessa relação de causa e efeito conseqüentemente pressupomos uma “potencialidade criminosa” associada à realidade das pessoas em situação de pobreza, e esse pressuposto está na base de uma série de preconceitos sociais e discriminações que incidem sobre a população pobre (e, principalmente, negra) brasileira. As práticas de crimes e violências perpassam diferentes classes sociais e seguimentos populacionais, configurando-se como problemas complexos com causas igualmente complexas. Assim, para evitar ações reducionistas, discriminatórias e pouco eficazes diante desse problema, as **Políticas de Prevenção Social às Violências e Criminalidades** propõe uma mudança paradigmática no campo da própria Segurança Pública, que envolva o desenvolvimento de medidas específicas e diferenciadas, que serão objeto de

discussão neste **Guia**.

As **Políticas de Prevenção Social às Violências e Criminalidades** surgem no bojo do debate sobre **Segurança Cidadã**, que se refere justamente ao esforço de transformação dos modelos tradicionais de Segurança Pública baseados exclusivamente na regulação penal do crime e em dinâmicas punitivistas e demasiadamente repressivas.

A perspectiva da **Segurança Cidadã** se norteia pela proteção plena da cidadania, pelo respeito aos princípios democráticos dentro da política pública e pela melhoria da qualidade de vida da população (MESQUITA NETO, 2006; PNUD, 2013). Prevê a garantia dos direitos humanos, tanto de vítimas quanto de autores/as de crimes e violências, a maior participação da Sociedade Civil e o controle social das Políticas de Segurança. Fundamenta-se no entendimento de que a violência é um fenômeno causado por múltiplos fatores, o que demanda uma abordagem intersetorial no campo das políticas públicas, articulada a ações preventivas específicas desenvolvidas no âmbito da Segurança Pública. A **Segurança Cidadã** enfatiza a análise das **dinâmicas sociais das violências e criminalidades** como uma estratégia a ser mais incorporada pelas Políticas de Segurança Pública, como forma de produzir informações que subsidiem maior investimento em ações de **Prevenção Social**.

A **dinâmica social das violências e criminalidades** articula vários elementos: aspectos sociohistóricos que constituem o Município e seus diferentes territórios; regras locais de sociabilidade e convivência; redes de equipamentos e serviços públicos, privados e comunitários existentes e a qualidade do atendimento que ofertam à população; existência ou não de violência institucional; aspectos ligados à mobilização comunitária; facilitadores e dificultadores da mobilidade da população; conflitos e rivalidades existentes entre indivíduos e grupos; existência da cultura do silêncio; tipos de violências e crimes mais incidentes nos diferentes territórios; localidades e horários onde esses crimes e violências ocorrem; perfil das vítimas e dos/as agressores/as (inclusive quando estes/as são operadores/as de políticas públicas); dentre outros².

Nos **Municípios** as **Políticas de Prevenção Social às Violências e Criminalidades** devem se materializar através de ações, projetos e programas que se

² Apresentamos aqui uma definição de dinâmica social das violências e criminalidades que tem sido utilizada e aprimorada no âmbito da Política de Prevenção Social às Violências e Criminalidades do Governo do Estado de Minas Gerais. Consideramos que essa definição abarca aspectos que precisam ser considerados quando se pretende compreender a emergência de crimes e violências nos Municípios. Acesse esse conceito e mais informações sobre essa Política aqui: MINAS GERAIS. (2015). Política de Prevenção Social à Criminalidade. 86 p. Disponível em: http://www.seds.mg.gov.br/images/seds_docs/Editais_Cepec/6.%20Anexo%20V%20-%20Portiflio%20CPEC.pdf

orientam por análises das **dinâmicas sociais** que agenciam as práticas de violência e criminalidade. Essas análises devem fornecer elementos que permitam minimizar os **fatores de risco** que se destacam nessas dinâmicas, de modo que as ações se antecipem à ocorrência ou reincidência desses crimes e violências diversos.

Assim, a abordagem prioritária de **fatores de risco** relacionados à segurança pública diferencia a atuação das **Políticas de Prevenção Social às Violências e Criminalidades** do enfoque das Políticas de Proteção Social³.

Os **fatores de risco (ou fatores intervenientes)** no âmbito das **Políticas de Prevenção Social às Violências e Criminalidades** são compreendidos como aqueles fatores que aumentam a probabilidade de incidência de crimes ou violências em determinado contexto e/ou os efeitos negativos desses fenômenos (MESQUITA NETO, 2006).

Por sua vez, as Políticas de Proteção Social atuam prioritariamente sobre aspectos estruturais (sociais, culturais, educacionais, etc.) que se relacionam ao fenômeno da violência, aqueles cuja transformação – inegavelmente importante para a erradicação do fenômeno – geralmente ocorre a médio e/ou longo prazo.

Portanto, de forma complementar, é importante que as **Políticas de Prevenção Social às Violências e Criminalidades** atuem prioritariamente para minimizar em prazo mais curto aqueles **fatores de risco/intervenientes** que, embora não representem as raízes estruturais dos fenômenos da violência e da criminalidade, influenciam de forma mais imediata a ocorrência de crimes e violências no cotidiano e, por isso, devem ser revertidos.

(...) do ponto de vista das políticas públicas, os resultados nem sempre podem ser atingidos na temporalidade referida atacando unicamente as causas. Isso porque as causas últimas, aquelas causas que são as raízes do problema, podem demorar dezenas de anos para que possamos ter algum tipo de resultado que altere as condições de convivência. Em compensação, muitas vezes podemos atacar fatores intervenientes (RATTON, 2012, p.16).

Um exemplo prático de intervenção em **fatores de risco** no campo da segurança

³ Compreender essa diferença é necessário para se evitar a sobreposição de fazeres entre esses dois conjuntos de políticas. Contudo, é fundamental que Políticas de Proteção Social e Políticas de Prevenção às Violências e Criminalidades atuem de forma articulada e complementar. Isso porque quanto maior a presença de fatores de risco e menor a presença de fatores de proteção, maior a probabilidade de incidência e de efeitos negativos de crimes e violências. E quanto maior a presença de fatores de proteção e menor a presença de fatores de risco, menor a probabilidade de incidência e de efeitos negativos de crimes e violências (MESQUITA NETO, 2006).

pública é o trabalho das equipes especializadas em Mediação de Conflitos, que abordaremos mais detalhadamente adiante. Essas equipes são capazes de agir previamente em situações de conflito que quando agravadas podem comprometer a segurança e, em alguns casos, a vida das partes. A Mediação cria condições para que as pessoas envolvidas no conflito construam caminhos dialógicos e não violentos para a abordagem do problema em jogo. Na raiz de um conflito de vizinhança podem existir desigualdades e questões socioculturais que precisam ser objeto de políticas cujo enfoque é mais estrutural. Mas não se pode negligenciar os riscos mais imediatos de, no contexto de agravamento de um conflito, emergirem respostas violentas e, inclusive, situações de letalidade. A técnica da Mediação de Conflitos é usada preventivamente para reverter esse tipo de risco (RATTON, 2012; SOARES, 2012).

A **Segurança Cidadã** estabelece que as ações de **Prevenção Social às Violências e Criminalidades** devem incidir principalmente em territórios que são mais afetados pelas violências e criminalidades. Embora existam algumas semelhanças e tendências gerais nos problemas de Segurança Pública vividos no Brasil, parte significativa destes problemas não ocorre da mesma forma em todos os **Municípios**. Pelo contrário, o que se observa é o surgimento de expressões diversas da criminalidade e da violência em diferentes regiões. Assim, cada **Município** pode vivenciar alguns problemas específicos e esses problemas também podem variar de acordo com os diferentes territórios dentro de um mesmo **Município**. Isto significa que não há receitas que sejam válidas para todas as situações e que possam substituir o envolvimento concreto de cada **Município** na elaboração de políticas públicas mais condizentes com sua realidade. Por isso, as ações de **Prevenção Social às Violências e Criminalidades** devem se basear em diagnósticos capazes de identificar as características locais da dinâmica social das violências e das criminalidades, bem como os fatores de risco e os aspectos que agenciam tais fenômenos, subsidiando a construção de soluções que contemplem as especificidades locais.

A **Segurança Cidadã** também propõe que as políticas do campo da Segurança Pública dêem atenção especial à proteção dos públicos cujos direitos e as condições de vida são mais comprometidos pelos crimes e violências nos territórios. Por isso bons diagnósticos sobre vitimização que indiquem a partir de quais processos determinados grupos sociais têm se consolidado como principais vítimas de determinados crimes e violências devem ser considerados instrumentos chave no desenho, desenvolvimento e aprimoramento das **Políticas de Prevenção Social às Violências e Criminalidades**. Essas políticas devem necessariamente contribuir para a ampliação dos fatores de proteção social desses grupos.

Além disso, a **Segurança Cidadã** aponta o caráter insustentável da priorização da perspectiva punitivista para lidar com o fenômeno do envolvimento com a criminalidade, indicando como esse caminho não tem sido estratégico para se promover a ruptura com ciclos criminais. A **Segurança Cidadã** propõe a

responsabilização dos sujeitos pelos atos cometidos, todavia, pela via do fortalecimento do viés educativo e inclusivo das ações de Segurança Pública voltadas para autores/as de delitos, violências e crimes. Nesse sentido, as ações de **Prevenção Social às Violências e Criminalidades** devem buscar contemplar, prioritariamente, pessoas que participam direta ou indiretamente de dinâmicas criminais nos territórios, pessoas que estão cumprindo penas, medidas socioeducativas ou alternativas penais e pessoas egressas dos Sistemas Prisional e Socioeducativo, através de intervenções que contribuam para a reversão de trajetórias criminais, para a garantia de direitos e para promoção da cidadania.

A **Segurança Cidadã** também aposta mais no policiamento comunitário, de escopo preventivo, voltado para a construção de uma relação de maior proximidade, respeito e confiança entre as polícias e os/as moradores/as de cada território atendido.

Esse conjunto de referenciais que constituem a perspectiva da **Segurança Cidadã** devem ser elementos norteadores das **Políticas Municipais de Prevenção Social às Violências e Criminalidades**. Embora desafiador, a SENASP acredita ser bastante possível a construção deste caminho em direção à **Prevenção Social às Violências e Criminalidades**, que demonstra ser mais produtivo, menos custoso (em todos os sentidos) e muito mais coerente com uma perspectiva integral de acesso à Segurança Pública e vivência de direitos.

Em síntese, os **Municípios** que pretendem investir na consolidação da **Prevenção Social às Violências e Criminalidades** dentro da Política de Segurança Pública Municipal devem considerar:

- 1º) A necessidade de orientar as Políticas de Segurança por um sólido compromisso com a legalidade, o que significa não apenas a observância das normas constitucionais e infraconstitucionais, mas também a rigorosa observação dos tratados, convenções e resoluções internacionais de Direitos Humanos ratificados pelo Brasil. Isso implica, entre outras garantias, o primado da vida, da liberdade e da integridade física de todos/as os/as cidadão/ãs, sem distinção, como bens a serem preservados acima de quaisquer outras considerações;
- 2º) A necessidade de uma vez observado o disposto no princípio anterior, se orientar as Políticas de Segurança segundo os resultados obtidos quanto à redução das violências e criminalidades medidos por meio de avaliações, pesquisas de vitimização e monitoramentos sistemáticos focados no potencial preventivo das políticas, e não a partir de uma opção doutrinária ou ideológica por métodos mais ou menos “duros” de repressão;
- 3º) A necessidade de se contar com bases de dados confiáveis para a produção de diagnósticos precisos a respeito das características e da dimensão dos problemas a serem enfrentados no campo da Segurança Pública em cada localidade;
- 4º) A necessidade de se garantir a primazia da perspectiva da Segurança Cidadã nas ações de Segurança Pública, de se contemplar abordagens

multidisciplinares dos fenômenos da violência e da criminalidade e de se consolidar práticas mais democráticas no campo da Segurança Pública;

5º) A necessidade de se investir em iniciativas de atuação em rede no campo da Segurança Pública, visando romper com o isolamento das ações e trabalhar a partir de uma perspectiva integrada que envolva diversos atores, desde as agências públicas e os diferentes serviços oferecidos pelo Estado, até os próprios cidadãos e cidadãs;

6º) A importância de que os Municípios invistam na criação de espaços e processos destinados ao controle social da Política de Segurança Pública. O incentivo à participação social é importante para que as comunidades e a Sociedade Civil Organizada possam se manter informadas sobre o planejamento e a execução das ações de segurança, compartilhar suas análises, experiências, demandas e participar ativamente na formulação e implementação de propostas e ações. A atuação da Sociedade Civil é determinante para o fortalecimento e qualificação da Política de Segurança Pública;

7º) A necessidade de se romper com um modelo reativo de segurança centrado no uso excessivo e fragmentado das ações meramente repressivas e da privação de liberdade, para uma nova forma de se conceber o próprio papel das Polícias e das Guardas Municipais, no sentido da afirmação de estratégias preventivas e comunitárias de segurança;

8º) A importância de se investir em meios de formação, qualificação e monitoramento da atuação dos/as operadores/as de Segurança Pública, especialmente daqueles/as responsáveis pelo desenvolvimento de ações de repressão ao crime e pelo acompanhamento da execução penal visando sempre garantir a consonância da atuação desses/as profissionais com os pressupostos dos campos dos Direitos Humanos e da Segurança Cidadã;

9º) A necessidade dos Municípios investirem no enfrentamento rigoroso à lógica da seletividade na atuação das forças de Segurança Pública – como o racismo institucional⁴ e as dinâmicas de criminalização da pobreza⁵ – que ainda

⁴ Racismo institucional é a incorporação do racismo pelas estruturas e dinâmicas de funcionamento de instituições diversas. O racismo institucional perpassa práticas cotidianas dos membros das instituições e define possibilidades desiguais de acesso e participação no contexto institucional. Um exemplo de como o racismo institucional aparece no contexto da segurança pública é quando um jovem negro é considerado a priori como suspeito e alvo preferencial de uma abordagem policial, a partir de um pré-julgamento dos/as profissionais que atuam nessa abordagem baseado em estereótipos raciais (que é o que se nomeia como *racial profiling*).

⁵ O Mapa do Encarceramento: Os jovens do Brasil, de autoria de Jacqueline Sinhoretto foi publicado em 2015 no âmbito do Plano de Prevenção à Violência contra a Juventude Negra – Plano Juventude Viva e traz um diagnóstico sobre o perfil da população carcerária no Brasil. Os dados desse mapa evidenciam como, em consequência do racismo a população pobre e negra no Brasil é alvo de processos desiguais de criminalização. Isso faz com que a maioria da população carcerária brasileira seja negra. Em 2012, 60,8% da população prisional brasileira era negra. Acesse o Mapa do Encarceramento na íntegra aqui:

impactam a Política de Segurança Pública e intensificam a desigualdade social no Brasil.

10º) A convicção de que é possível e necessário que os Municípios assumam um papel destacado em prol do desenvolvimento de uma **Política de Prevenção Social às Violências e Criminalidades**. Reconhecemos que em algumas situações é necessário intervir para reprimir a ocorrência e perpetuação de crimes e violências, mas as ações de repressão a crimes e violências para serem sustentáveis dependem de investimentos paralelos, eficazes e prioritários em prevenção⁶.

Discutimos neste capítulo introdutório princípios e referenciais que regem as **Políticas de Prevenção Social às Criminalidades** e o papel dos **Municípios** no desenvolvimento de ações, programas e políticas desta modalidade. No próximo capítulo discutiremos algumas questões que costumam preocupar a população em relação à Segurança Pública e que precisam ser analisadas pela Gestão Municipal de Segurança de forma precisa e estratégica, a partir de dados e ferramentas confiáveis, rompendo-se com a reprodução de leituras do senso comum. Também abordaremos perspectivas para que as **Políticas de Prevenção Social às Violências e Criminalidades** nos **Municípios** possam conhecer melhor e atuar considerando a distribuição espacial dos crimes violentos.

[http://juventude.gov.br/articles/participatorio/0010/1092/Mapa_do_Encarceramento - Os jovens do brasil.pdf](http://juventude.gov.br/articles/participatorio/0010/1092/Mapa_do_Encarceramento_-_Os_jovens_do_brasil.pdf)

⁶ Estes princípios podem ser encontrados nas diretrizes sistematizadas pelos programas de Segurança Cidadã do Banco Interamericano de Desenvolvimento, Safer Cities, da ONU Habitat e do ICPC (Centro Internacional pela Prevenção do Crime), assim como nos programas de prevenção das violências e criminalidades da Organização Mundial da Saúde (OMS), da Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS), ou em publicações como os Cadernos do Projeto Città Sicure da Regione Emiglia-Romagna (Itália). Este Guia dialogará também com algumas conclusões produzidas no processo de elaboração do projeto “Arquitetura Institucional do Sistema Único de Segurança Pública”, resultante do convênio entre o Ministério da Justiça, a Secretaria Nacional de Segurança Pública, a Federação das Indústrias do Rio de Janeiro e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

I – CONHECENDO A DIMENSÃO E AS CONFIGURAÇÕES DO PROBLEMA

Fala-se muito em violência e criminalidade no Brasil. Além dos estudos e pesquisas que apontam, a partir de indicadores cada vez mais aprimorados, que de fato esses problemas apresentam configurações preocupantes no dia a dia das cidades, mudanças sociais e políticas vividas pela população brasileira nas últimas décadas têm provocado maior reconhecimento e nomeação pública de violências que antes eram mais naturalizadas e/ou tratadas no âmbito privado, como, por exemplo, a violência doméstica contra as mulheres, os crimes de cunho racial e LGBTfóbico⁷, as violências contra crianças, adolescentes e jovens.

Os órgãos de imprensa divulgam todos os dias muitas notícias a respeito de crimes e situações de violência. Normalmente, a mídia convencional confere uma grande atenção aos crimes considerados mais graves que são, exatamente, aqueles que despertam o maior interesse do público. Ao selecionar os fatos criminosos considerados mais violentos, entretanto, a cobertura jornalística passa também a produzir vários efeitos sobre a opinião das pessoas. Em primeiro lugar, elas começam a imaginar que os crimes retratados pela mídia – os crimes considerados mais violentos – são os mais freqüentes, o que não é verdade.

Em muitos momentos, esta seleção operada pela mídia pode expressar, também, uma estratégia especificamente focada para capturar audiência e ampliar mercado. Não por acaso, pode-se observar em todo o mundo que os mais desqualificados órgãos de imprensa costumam conceder um grande destaque (acompanhado de um tratamento equivocado, pouco crítico) ao crime e à violência, tanto quanto a outros temas que podem suscitar emoções ou “sensações fortes”. De onde deriva, aliás, o termo “sensacionalismo”, usado para descrever o peso desproporcional da cobertura midiática que tende a induzir as pessoas a erros de percepção a respeito da incidência dos crimes violentos. Nesse sentido, é importante destacar que crimes e violências que afetam grupos socialmente desfavorecidos, como a população pobre, negra, moradora de favelas e periferias, LGBT, por mais graves que sejam costumam sensibilizar pouco a mídia convencional e seu público, sendo, assim, preteridos como “fatos jornalísticos”.

Medo do Crime e Sensação de Insegurança

Além de imaginar que os crimes violentos são os mais freqüentes, as pessoas

⁷ Usaremos o termo LGBTfobia para nos referir ao sistema de opressão que engloba uma pluralidade de expressões de preconceito, ódio, discriminação e violência destinadas a afirmar a Heteronormatividade. O que estamos nomeando neste texto como Violência LGBTfóbica deve ser, então, lido como o conjunto de violências de cunho homofóbico, lesbofóbico, transfóbico e bifóbico que acometem a população LGBT.

tendem a supor que estão, todas elas, igualmente expostas ao risco de ser vitimadas por eles, o que também não é verdadeiro. Uma pesquisa de opinião divulgada em 2010 pelo Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (IPEA) indicou que 78,6 % das pessoas entrevistadas têm muito medo de serem vítimas de assassinato, 11,8% dos/as entrevistados informaram ter pouco medo e somente 9,6% das pessoas entrevistadas disseram não ter medo de serem assassinadas (IPEA, 2010).

Contudo, **os riscos de vitimização se distribuem de maneira bastante desigual em nossa sociedade.**

Devido às articulações entre racismo, desigualdades de classe, gênero e geracionais, a depender do local onde as pessoas moram, da renda que possuem, da sua identidade étnico-racial ou da sua idade – entre outros fatores – os riscos reais de serem vítimas de violência serão bastante diferentes.

A maior incidência de crimes violentos nas periferias de nossas cidades do que em suas áreas centrais ou em seus bairros considerados tradicionais não ocorre porque moradores/as dessas regiões possuem mais tendências a exercerem práticas criminosas. O exercício de práticas criminosas não é especificidade de determinadas classes socioeconômicas ou grupos sociais. O que ocorre é que a população destas regiões está mais desamparada em termos de proteção social e de acesso a políticas inclusivas, **o que a mantém mais exposta a riscos significativos para a vitimização por crimes como o homicídio, por exemplo.** Isto não ocorrerá na mesma intensidade com as pessoas que moram em regiões cuja população acessa de forma mais ampla direitos diversos e proteção social. Além disso, **essas regiões experimentam de forma desigual os processos de criminalização, ou seja, vivenciam uma realidade marcada por maior presença do Estado Policial, regra geral, de forma repressiva.**

É importante também perceber que as diversas áreas das periferias não experimentam os mesmos problemas ou riscos dentro de um Município. **A ideia arraigada de que os aglomerados urbanos são, por definição, espaços violentos dominados pelo crime é perigosa e não corresponde à realidade. O que ajuda a compreender melhor os processos de envolvimento com dinâmicas criminais não são as condições socioeconômicas de determinadas comunidades ou grupos sociais, mas sim o nível de impacto dessas dinâmicas criminais nas relações sociais estabelecidas nos diferentes territórios do Município:** nível de influência e regulação social estabelecido por organizações criminosas diversas – inclusive aquelas comandadas por pessoas de alto poder aquisitivo; nível de agenciamento de atores de diferentes territórios – não apenas os de periferias e favelas – para participação nessas organizações; níveis de impunidade e criminalização e suas articulações com processos de desigualdade; etc. São elementos como esses que ajudarão a compreender como se estabelece o envolvimento com tais dinâmicas criminais.

O que as populações de favelas e periferias vivenciam de forma

radicalmente diferente no campo da Segurança Pública são os processos de vitimização e criminalização desigual. O menor acesso a direitos e a fatores de proteção e a seletividade nos processos de criminalização mantém essas populações mais vulneráveis a serem vítimas de crimes e violências diversos e mais visibilizadas quando ali se concentram experiências de autoria desses fenômenos (como se a autoria se circunscrevesse exclusivamente a esses territórios).

As análises preconceituosas que sustentam que moradores/as de favelas e periferias são mais suscetíveis a autoria de crimes e violências não agregam à construção de políticas e ações de **Prevenção Social às Violências e Criminalidades** eficazes. Pelo contrário, apenas reforçam processos de estereotipia, estigmatização social e criminalização seletiva.

Como vimos, existem alguns fatores, relacionados aos processos de desigualdade e privação de direitos, que aumentam os riscos de determinados grupos e sujeitos se tornarem vítimas de violências e processos de criminalização que precisam ser prevenidos. Mas quando as pessoas imaginam de forma generalizada que podem ser vitimadas a qualquer momento por um crime grave, o que ocorre é que elas passam a viver com medo e deixam de realizar atividades que gostariam, especialmente no espaço público e no período da noite. Motivadas por este sentimento de insegurança, muitas pessoas tendem a gastar suas economias cercando suas casas, colocando alarmes, trancas e tudo aquilo que puderem em troca de uma promessa, ainda que tênue, de segurança. O medo e a sensação de insegurança fazem com que as pessoas se afastem de logradouros públicos como praças ou centros de lazer, não coloquem mais suas cadeiras nas calçadas para um momento de descanso, não fiquem na rua até mais tarde conversando com os amigos/as ou com os vizinhos/as, não participem mais de atividades comunitárias e públicas. O resultado desta nova dinâmica de enclausuramento e fragmentação crescentes poderá ser medido em três efeitos importantes e negativos para a Segurança Pública:

- **A Sociedade Civil perde poder** – Quando as pessoas buscam apenas soluções isoladas/individuais para os problemas de segurança, a Sociedade Civil tende a perder poder de influenciar na construção de soluções mais amplas e consistentes junto ao Poder Público. Quando todos/as (ou grande parte) dos/as moradores/as agem em conjunto, suas demandas e propostas voltadas à melhoria e maior segurança de uma região têm mais chances de serem ouvidas, consideradas representativas dos interesses do conjunto da população e acatadas pelo Poder Público. Quando as pessoas agem sozinhas ou de forma desconectada, suas chances de pressionar gestores/as de políticas públicas e de sensibilizar outros/as parceiros/as para a conquista de programas efetivos de segurança reduzem significativamente.
- **Menos ocupação do espaço público, mais crimes** – Quando a população se identifica positivamente com o seu território e tem condições de ocupar

efetivamente o espaço público com atividades que atendam suas demandas e interesses, ela se sente mais responsável por cuidar e zelar por esse espaço. Se as pessoas não estão mais nas praças e nas ruas, seja por medo ou devido à degradação do espaço, aumentam as chances de ocorrência de crimes e violências nas vias públicas pela menor presença de eventuais testemunhas. A apropriação do espaço público pela população é um grande fator de prevenção a crimes e violências. Assim, se a praça – antes freqüentada pelo/as amigos/as, pelas famílias, pelos/as namorados/as e pelas crianças – está agora vazia, ela poderá ser um lugar mais propício para a ocorrência de assaltos, roubos, tráfico de drogas e outros crimes e violências. Por isso é estratégico que o Poder Público Municipal invista na criação de oportunidades de ocupação do espaço público pela população como estratégia de promoção da segurança.

- **Desvalorização imobiliária e perda de oportunidades** – Além da depreciação simbólica, da estigmatização de sua população, o que por si sustenta uma série de exclusões e privações de direitos, o medo construído socialmente em relação a alguns territórios promove a desvalorização econômica da região, impactando os valores atribuídos às suas propriedades, reduzindo o trânsito de visitantes, investidores/as, clientes e consumidores/as de produtos e serviços ofertados na região. A economia local tende a enfraquecer, o que pode acarretar no fechamento de negócios ou no seu deslocamento para regiões consideradas mais seguras e lucrativas. Como consequência, as oportunidades de emprego na área tendem a cair, o que pode provocar uma dinâmica econômica de espiral descendente. Esses fatores podem reforçar sentimentos de des-identificação de moradores/as em relação ao território e à comunidade. Percebe-se, por este círculo vicioso, que a sensação de insegurança espanta oportunidades e empobrece as regiões afetadas. Esses são problemas concretos que emergem nos territórios onde o Poder Público Municipal atua e, por isso, devem ser objeto de sua atenção.

Os dois problemas que estamos discutindo aqui – a insegurança (objetiva) e a sensação de insegurança (subjetiva) – devem ser considerados e enfrentados com medidas específicas e políticas públicas eficazes. De nada adianta apenas dizer às pessoas que elas podem estar se preocupando sem maiores motivos e que o medo que sentem não corresponde aos riscos efetivos que correm. Será preciso que os Poderes Públicos lhes ofereçam, também, sensação de segurança. Mas é muito importante compreender que essa sensação de segurança está menos relacionada aos índices de repressão policial e de encarceramento da população e muito mais ligada às possibilidades concretas de se utilizar o espaço público, viver plenamente a vida comunitária e familiar, livre de riscos e ameaças à integridade dos sujeitos.

Investimento no Desenvolvimento da Pesquisa e Coleta de Dados em Segurança

Mas se discutimos que a dimensão e as configurações verdadeiras dos crimes e das violências não são aquelas que se depreende dos noticiários e dos discursos do senso comum, então como conhecê-las efetivamente?

Quando o **Município** investe, em parceria com os Estados e a União, em levantamentos consistentes de dados e realização de pesquisas qualificadas sobre Segurança Pública, ele contribui para aprimorar a compreensão e atuação da gestão e dos/as operadores/as das políticas públicas em relação a esse tema e também garante um compartilhamento de informações mais fidedignas com a população. O acesso a informações confiáveis sobre a natureza e a incidência de delitos e violências na cidade permite que cidadãos/ãs possam tomar suas precauções e pensar em iniciativas integradas junto ao Poder Público. Quando a população não acessa diagnósticos oficiais e precisos sobre a Segurança Pública em sua região, a tendência é que sua sensação de segurança esteja mais suscetível a discursos sensacionalistas e do senso comum (como, por exemplo, aqueles propagados em alguns canais de comunicação).

O investimento no desenvolvimento de pesquisas e coletas de dados em Segurança Pública é determinante para o fortalecimento da **Política Municipal de Prevenção Social às Violências e Criminalidades**. As pesquisas sobre Segurança Pública Municipal com foco nas dinâmicas sociais das violências e criminalidades permitem melhor compreender como diferentes territórios e grupos populacionais têm sido afetados pelos problemas de Segurança Pública e delinear ações estratégicas de cunho preventivo adequadas a cada realidade. Quando as ações do Município voltadas à **Prevenção Social às Violências e Criminalidades** estão baseadas em análises consistentes sobre a realidade local abarcam-se mais as demandas e necessidades de cada território e evita-se o desperdício de recursos públicos.

Se o **Município** não dispõe de recursos para garantir a execução de atividades de pesquisa, ele poderá, em parceria com os Estados e instituições policiais, buscar o apoio de universidades ou de entidades civis habilitadas a coletar e sistematizar dados sobre segurança na cidade e realizar a avaliação sistemática dos projetos da área.

Dessa forma, é estratégico que se invista, seja com recursos próprios da administração municipal, seja através de parcerias, em atividades contínuas de:

- **Levantamento e análise de dados/informações** sobre violências e criminalidades no Município.
- **Identificação dos fatores de risco e principais problemas de segurança emergentes em cada território.**
- **Levantamento e análise da percepção da população quanto à Segurança Pública local.**
- **Formulação de propostas de solução para os problemas de segurança diagnosticados**, que se traduzirão em políticas públicas a serem implementadas.

- **Avaliação das ações e programas de segurança desenvolvidas no Município.**

O trabalho de coleta, sistematização e análise dos dados sobre a dinâmica social das violências e criminalidades deve, assim, alimentar bancos e/ou sistemas de informação sobre a Segurança Pública Municipal que subsidiem o planejamento, o aprimoramento e a avaliação das ações de Segurança Pública.

É muito importante contar com equipes interdisciplinares e com técnicas variadas de coleta e análise de dados com o intuito de abarcar os temas/problemas do campo da Segurança Pública a partir de diferentes enfoques. Visando aprofundar nessa discussão, discutiremos a seguir duas técnicas de levantamento de dados e informações sobre Segurança Pública: as **Pesquisas de Vitimização** e a elaboração de **Mapas Georreferenciados**.

- As Pesquisas de Vitimização

Normalmente, os/as gestores/as da área da Segurança Pública e os/as próprios/as policiais procuram tirar conclusões a respeito das tendências criminais a partir dos crimes que foram registrados pelas Polícias e acompanhando a evolução destes registros. Por isso, periodicamente, em muitos Estados, órgãos de segurança pública divulgam as estatísticas oficiais a respeito do crime geralmente com base nos boletins de ocorrência.

Contudo, há um grave problema neste “método”. Em todo o mundo, a maior parte das pessoas vitimadas por crimes e atos de violência não registra as ocorrências na Polícia. Isso acontece, inclusive, nos casos de crimes violentos. Há muitos motivos pelos quais as pessoas deixam de registrar estas ocorrências. Elas podem naturalizar algumas vivências de violências banalizadas socialmente, se sentir constrangidas ou intimidadas para denunciar, não desejar que a Polícia se envolva no caso – seja porque conhecem o/a autor/a do delito e preferem lidar pessoalmente com ele/a, seja porque temem represálias. Elas podem não ter meios para se deslocar até uma Delegacia e efetuar o registro, ou podem avaliar que o esforço necessário para isso não compensa. Seja como for, o motivo principal da subnotificação estará sempre vinculado ao grau de confiança das pessoas na proteção que o Estado pode ofertar. Quanto maior a confiança, maior a procura pelos canais de denúncia e serviços policiais; quanto menor a confiança, menos as pessoas procuram a Polícia ou se relacionam com ela.

Assim, em qualquer país do mundo, teremos sempre um conjunto – maior ou menor – de crimes e violências que não serão do conhecimento dos órgãos estatais. Apenas esses atravessamentos já seriam um problema sério para se tomar os crimes registrados em boletins de ocorrência como base exclusiva de dados para a análise da incidência de crimes e violências em um **Município**. Ocorre, entretanto, que há muitos outros fatores que impactam os registros. Primeiro, eles podem variar, para cima ou para baixo, sem que isso signifique qualquer mudança nas tendências

criminais. Por exemplo, se a Polícia trabalha melhor e fortalece a prática dialógica com a população local, as pessoas tendem a aumentar sua confiança no trabalho policial e tendem a registrar delitos que antes não eram registrados. O aumento nos registros também pode ocorrer quando a Polícia amplia seus efetivos ou oferece novos serviços, aumentando a abrangência de suas ações. Como resultado, os indicadores apontarão um aumento das taxas criminais que, de fato, pode não ter ocorrido. Pelo contrário, caso a Polícia trabalhe menos ou tenha sua imagem abalada por casos de corrupção, abuso de poder ou violência, a tendência é que as vítimas procurem ainda menos por seus serviços. O resultado é que as taxas de crimes registrados podem cair sem que isso signifique, necessariamente, que os crimes e violências estejam diminuindo no **Município**. O uso de critérios técnicos não padronizados para efetuar os próprios registros, ou determinadas formas de agregar ou desagregar os dados também podem produzir grandes diferenças estatísticas e induzir a conclusões completamente falsas sobre as tendências criminais. Isso sem falar nos riscos sempre presentes de inadequação e manipulação na divulgação dos dados. Deve-se, ainda, sublinhar que os registros policiais são, normalmente, muito precários, não permitindo a produção e o cruzamento de informações que são essenciais para um diagnóstico preciso e, por decorrência, para a consolidação de uma Política de Segurança Pública eficaz. Quando, adiante, formos discutir as dinâmicas de vitimização, veremos, por exemplo, que algumas modalidades de violência (como aquelas de cunho racial e LGBTfóbica) ainda são invisibilizadas e pouco registradas nas instituições policiais como causa de vários crimes que ocorrem no cotidiano das cidades brasileiras.

Por causa destas limitações, vários países têm produzido outras bases de dados sobre crimes e violências a partir das **Pesquisas de Vitimização**. Tais pesquisas geralmente são realizadas com entrevistas domiciliares e procuram levantar, no conjunto da população, os casos de pessoas que foram vitimadas, dentro de um determinado período de tempo, por um ou mais crimes em uma ampla lista que lhes é oferecida para analisar. Projetando-se as respostas positivas para o conjunto da população, chega-se a uma estimativa bem mais próxima do número real de crimes praticados no período do que aquelas estimativas obtidas exclusivamente através dos registros policiais. A realização periódica deste tipo de levantamento permite descobrir as tendências efetivas dos crimes e violências em cada universo pesquisado.

As **Pesquisas de Vitimização** nos ajudam a conhecer qual é a taxa de subnotificação dos crimes em cada região do Município, além de uma série de outras informações importantes como o perfil prevaiente das vítimas para cada tipo de delito, as circunstâncias dos crimes praticados, seus locais mais frequentes, os horários e os dias da semana em que eles ocorrem mais comumente, os motivos da notificação ou não notificação, o quanto as pessoas confiam ou desconfiam das Polícias e demais instituições do campo da Segurança Pública, além de outras análises ofertadas pelos/as participantes das pesquisas sobre cada situação relatada. O cruzamento destas informações permite a produção de um diagnóstico mais completo e seguro a respeito das dimensões e configurações dos problemas relacionados à

segurança da população. Muito frequentemente, os dados levantados com as **Pesquisas de Vitimização** são surpreendentes e revelam tendências até então desconhecidas.

Caso os Municípios não tenham condições de realizar pesquisas do tipo, deverão, pelo menos, examinar os dados produzidos pelos registros policiais em séries históricas. Quando se examina os dados dos últimos 10 ou 20 anos, para cada tipo de delito é mais possível identificar algumas tendências. Não se trata do melhor caminho, pelos motivos que já foram apresentados aqui. As estatísticas oficiais não substituem os resultados produzidos por meio de **Pesquisas de Vitimização**. Mas, pelo menos, evita-se o erro de se tomar os dados do presente fora de um contexto mais amplo. Vale reforçar que ao avaliar as estatísticas oficiais de criminalidade devemos estar atentos/as, no entanto, para dois problemas importantíssimos: o sub-registro de ocorrências junto aos órgãos de Segurança Pública varia de intensidade entre diferentes locais e ocasiões; e as variações no volume de ocorrências registradas também resultam de diferenciações dos procedimentos adotados no sistema de registro e coleta de informações criminais. Assim, as diferenças entre as taxas de ocorrências de delitos podem estar indicando, menos uma alteração no nível de incidência entre estas regiões e mais uma diferenciação nos níveis de subnotificação e nos procedimentos adotados em relação à coleta e registro das ocorrências criminais.

- A Distribuição Espacial dos Crimes Violentos e os Mapas Georreferenciados

Há algumas décadas, os/as especialistas em Segurança Pública em todo o mundo têm chamado a atenção para o fato de que os crimes violentos se distribuem espacialmente em uma cidade de forma heterogênea. Discutimos anteriormente que a população de lugares que concentram mais situações de privação de direitos tende a se tornar mais alvo de violências e violações diversas (independente da procedência dos/as autores/as). Também indicamos que ao analisar dados sobre distribuição territorial de crimes e violências é importante considerar que eles se referem àquelas infrações que são acessadas/registradas pelos órgãos e não ao conjunto total das infrações.

Por isso, nas estratégias de **Prevenção Social às Violências e Criminalidades** é importante que os **Municípios** busquem qualificar os diagnósticos sobre a incidência territorial dos crimes e violências. É relevante que as ações, programas e políticas de **Prevenção Social às Violências e Criminalidades** dêem especial atenção aos lugares sinalizados por esses diagnósticos como aqueles que possuem maior ocorrência de

situações de violência e criminalidade, especialmente as áreas com as maiores concentrações de registros de ocorrências de homicídios dolosos⁸.

A Gestão Municipal (pelo raio de abrangência e caráter descentralizado de parte significativa das ações que promove) tem a possibilidade de conhecer melhor as especificidades dos territórios (em relação a gestores/as que atuam em outros níveis federativos) e, por isso, podem desenvolver com precisão ações que incidam preventivamente nas dinâmicas que favorecem a ocorrência de crimes e violências.

Para poder planejar de forma eficaz as ações de **Prevenção Social às Violências e Criminalidades** é estratégico que os/as gestores/as visualizem no mapa da cidade dados relevantes sobre as dinâmicas sociais das violências e criminalidades dos diferentes territórios. Para isso, podem utilizar programas de gerenciamento de informações que alimentem um **Sistema de Geoprocessamento**. Os **Mapas Georreferenciados** devem reunir informações sobre a incidência de diferentes modalidades de crimes e violências em cada território, mas também apresentar outros dados, como as ações desenvolvidas pelos Poderes Públicos em outras áreas (cultura, esporte, lazer, saúde, por exemplo), equipamentos públicos existentes, dados socioeconômicos, demográficos, entre outros. Dessa forma, os/as gestores/as e equipes podem sobrepor essas diferentes informações, como transparências de **Mapas** temáticos que se complementam, e visualizar melhor em que medida e como ocorre a oferta de políticas e serviços públicos diversos voltados à redução de fatores de risco e à promoção de fatores de proteção social em cada área de concentração de crimes e violências. É muito importante também que esses **Mapas** incluam informações sobre as iniciativas que são implementadas pela Sociedade Civil e que contribuem para a proteção social da população local. Dessa forma, desde essa etapa de diagnóstico, reforça-se a importância do trabalho complementar de diversos setores que podem ser mais integrados e articulados por meio da execução conjunta de projetos, programas e políticas municipais direcionados para a **Prevenção Social às Violências e**

⁸ Essas regiões com maior concentração de crimes foram nomeadas em estudos de criminologia inglesa como “pontos quentes” (*hot spots*), conceito que passou a ser bastante utilizado tanto internacionalmente quanto em estudos e ações de Segurança Pública desenvolvidos no Brasil. Contudo, ainda que não tenha sido proposto com esse fim, o termo “pontos quentes” tem sido muito apropriado no cotidiano das ações de mapeamento dos territórios em uma perspectiva equivocada que serve mais à rotulação e estigmatização de comunidades específicas e de seus moradores que a um maior aprofundamento analítico sobre as dinâmicas sociais das violências e criminalidades em diferentes territórios. Então, na prática, simplesmente nomear determinadas áreas como “pontos quentes” não garante que se qualifique o trabalho de diagnóstico/mapeamento voltado à perspectiva da **Prevenção Social às Violências e Criminalidades**; o que agrega realmente a esse trabalho é um investimento na melhor compreensão sobre os processos sociais que se articulam favorecendo ou impedindo a ocorrência de determinados crimes e violências nos territórios e como esses crimes e violências se distribuem geograficamente.

Criminalidades.

Atualmente, existe tecnologia suficientemente avançada e de fácil acesso não somente para que esse mapeamento da dinâmica social das violências e criminalidades seja composto; como também, para que sejam produzidas atualizações praticamente em tempo real das informações neles registradas. Apesar disso, há poucas cidades que dispõem desse tipo de informação. Ademais, alguns/mas gestores/as ainda confundem mapear incidência de crimes e violências, fatores de risco e fatores de proteção com mapear pessoas, o que consideramos uma leitura bastante limitada. O grande potencial do **Geoprocessamento** é o fato de que ele possibilita uma maior visualização no território de dinâmicas sociais que favorecem a ocorrência de crimes e violências e de equipamentos e iniciativas que podem reduzir fatores de risco e potencializar fatores de proteção. Onde existem sistemas avançados e rápidos de mapeamento aplicados para a melhor compreensão de como as dinâmicas sociais das violências e criminalidade se configuram no território os/as gestores/as não hesitam em atribuir a tais recursos uma parcela do sucesso das iniciativas das Políticas de Segurança Pública.

Para que os **Municípios** possam desenvolver com qualidade ações, programas e políticas de **Prevenção Social às Violências e Criminalidades**, incorporando de forma plena as perspectivas discutidas até aqui é estratégico que se invista também em formas de organização da própria Política de Segurança Municipal, que é o tema que abordaremos no terceiro capítulo deste **Guia**.

II – REFORMANDO A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PARA A GESTÃO EM SEGURANÇA

As Prefeituras Municipais devem estar sempre atentas para a necessidade de adaptar suas estruturas administrativas visando garantir uma boa execução das tarefas de **Gestão em Segurança Pública**. A depender dos instrumentos de gestão disponíveis é possível alcançar resultados completamente diferentes. A falta de estrutura municipal específica de gerenciamento de Política de Segurança Pública acaba deixando um vácuo na oferta de serviços e políticas que abre espaço para a emergência de experiências paralelas. Um exemplo é a proposição de organizações civis construídas por empresários e lojistas do **Município** que se mobilizam para destinar recursos às Polícias. Ainda que na base de algumas experiências como estas possamos encontrar uma vontade de “fazer algo” e de “ajudar”, esse tipo de iniciativa envolve um grande risco. Quando particulares começam a financiar as Polícias, inaugura-se uma dinâmica que pode conduzir rapidamente a muitas distorções. A mais importante e perversa de todas é a tendência à apropriação privada dos serviços de policiamento. Quem financia passa a exigir uma atenção proporcional à ajuda dispensada. Assim, os critérios de alocação dos recursos policiais – incluindo as escalas de patrulhamento – passam a se orientar não mais por interesses públicos, mas pelas demandas particulares, das elites econômicas de cada cidade. Neste modelo equivocado, quem sai mais prejudicado, ao final, são os/as mais pobres. **Alternativamente, a Administração Municipal pode estruturar um Fundo Municipal de Segurança Pública que reúna recursos orçamentários e extra-orçamentários, inclusive doações de particulares. Com tal estrutura legal, pública e aberta à fiscalização, se induz a uma dinâmica na distribuição dos recursos passível de regulação pública.**

Na última década tornaram-se comuns a proposição e a criação de **Secretarias Municipais de Segurança Pública** com diferentes denominações. **É desejável que esta estrutura administrativa – sendo chamada de Secretaria ou não – esteja vinculada ao gabinete do/a Prefeito/a. Ela deve contar com suporte institucional e meios efetivos para a articulação de ações de Segurança Pública .**

A criação de tais Secretarias pode significar um avanço importante, na medida em que garante uma estrutura de referência para a **Gestão em Segurança Pública no Município**. Contudo, o êxito da **Gestão em Segurança Pública** depende muito da interlocução com diferentes Secretarias para a elaboração e aplicação de programas, projetos e ações intersetoriais eficazes de **Prevenção Social às Violências e Criminalidades**. A atuação das Secretarias deve, assim, **potencializar a governança colegiada da segurança e não reforçar práticas de “isolamento” administrativo**. Destacamos anteriormente que a **Prevenção Social às Violências e Criminalidades** não deve ser confundida com a proteção social que outras políticas promovem. Mas para essa política funcionar de forma eficaz, a

Segurança Pública precisa estar articulada a outras áreas tais como saúde, educação, assistência social, direitos humanos, esporte, lazer e planejamento urbano.

Além da importância da estrutura administrativa adequada, a qualidade da atuação do/a Gestor/a de Segurança Pública também é decisiva para o bom desenvolvimento das ações, programas e políticas de **Prevenção Social às Violências e Criminalidades**. Abordaremos esse tema na próxima sessão.

Competências do/a Gestor/a Municipal de Segurança Pública

O êxito dos projetos na área da Segurança Pública vincula-se de forma significativa ao perfil do/a **Gestor/a**. Trata-se de uma observação importante porque algumas Prefeituras têm se deparado com dificuldades para encontrar um/a profissional habilitado/a, capaz de assumir as complexas tarefas de **Gestão em Segurança Pública Municipal**. Afinal, para realizar uma **Gestão** qualificada da Política de Segurança nos **Municípios** é importante redefinir radicalmente concepções ultrapassadas de Segurança Pública e, conseqüentemente, rever as próprias atribuições dos atores aí envolvidos. Para fazer isso é preciso reunir saberes refinados e capacidade de liderança reconhecida. Visando auxiliar as Prefeituras no processo de definição/formação deste/a profissional, gostaríamos de destacar aqui algumas características que um/a **Gestor/a em Segurança** deve possuir:

a) Competência política: O/A **Gestor/a** deve exercer liderança política e democrática, que envolve a abertura e a capacidade para criar sólidos canais de aproximação e interlocução com diferentes representantes da Sociedade Civil, através de instâncias de participação social, visando à construção de projetos e ações que contemplem demandas e saberes advindos da população. Além disso, a competência política se traduz na capacidade de mobilizar, articular e integrar outros seguimentos das políticas públicas municipais e, sempre que for o caso, outros entes federativos, sensibilizando suas gestões para se envolverem no planejamento, desenvolvimento e monitoramento de ações e projetos que incidam efetivamente na Segurança Pública do **Município**.

b) Competência teórica, capacidade técnica e firmeza de princípios éticos: não basta ser um/a operador/a da Segurança Pública experiente ou um/a estudioso/a da matéria. O/a **Gestor/a** deve ter uma visão ampla e capacidade de desenvolver um pensamento complexo, que envolva uma abordagem sistêmica dos assuntos ligados à Segurança Pública. Trata-se de lidar, ao mesmo tempo, com muitos conflitos, constrangimentos institucionais, interesses concorrentes, contraditórios e complementares. É preciso saber combinar pensamento global e prática local. O/a **Gestor/a** deverá ser, também, criativo/a e flexível de tal forma que possa responder rapidamente às mudanças no ambiente social. Deverá ter

sensibilidade incomum para escutar os problemas das pessoas e para lidar com situações de tensão aguda. Deverá, ainda, possuir um julgamento crítico e contextualizado, compreender os riscos e incertezas que todo projeto empreendedor provoca e ser capaz de reconhecer aqueles que podem ser minimizados.

c) Competência estratégica: O/a **Gestor/a** deve ter capacidade de criar estratégias e de tomar decisões com base em diagnósticos rigorosos e sob inspiração de um planejamento racional, antes de lançar-se à ação. Deve ter disposição para investir na qualidade das ações e na inovação. Seu trabalho deve se direcionar a criação/fortalecimento de processos, redes, conexões de relações estratégicas para a promoção da Segurança Pública para todos/as e não se fundamentar em normas pouco avaliadas, regras automatizadas ou procedimentos burocratizados e antidemocráticos. O/a **Gestor/a** deve ser capaz de aprender com os erros, com os/as outros/as, e de facilitar processos contínuos de aprendizagem, reciclagem. Deve ter coragem para romper com a improvisação meramente reativa, com o impulso inercial à repetição e com o amadorismo, bem como ter habilidades para lidar, em conjunto com sua equipe, com uma ampla variedade de eventos, situações e conflitos.

Além da estrutura administrativa básica de Gestão Municipal em Segurança Pública, de um/a Gestor qualificado/a e equipes devidamente preparadas, é muito importante que o Município invista em processos e/ou espaços destinados ao controle social da Política de Segurança Pública e à gestão compartilhada. Essas perspectivas serão abordadas nas próximas sessões.

Estruturação de Conselhos Municipais e Fóruns de Segurança Pública

Para que os **Municípios** efetivem a **Segurança Cidadã** em seus territórios, é fundamental que invistam na participação ativa da Sociedade Civil, no planejamento, monitoramento e avaliação das ações de segurança realizadas.

A Segurança Cidadã tem como princípio a garantia de formas de **controle social democrático** da Segurança Pública. Isso significa reconhecer que a construção de uma sociedade mais justa e menos violenta depende da atuação de todos/as e que cada cidadão/ã tem o direito e deve participar da construção, da avaliação e do aprimoramento da Política de Segurança Pública do seu **Município**.

É importante que a Sociedade Civil possa apresentar aos/às gestores/as e operadores/as da Segurança Pública do Município suas demandas, análises da realidade e também propostas de transformação para a superação dos problemas de segurança que a afetam. Nesse sentido, é fundamental que a **Gestão Municipal**

investida na criação de espaços de diálogo que envolvam representantes de diferentes setores da Política de Segurança Pública, dos Movimentos Sociais e de Organizações Comunitárias que têm se envolvido (ou demonstram interesse em se envolver) no debate e construção/aprimoramento coletivo da Política de Segurança Pública do **Município**. Além disso, faz parte do investimento na **Segurança Cidadã** a garantia de espaços de devolução e prestação de contas à Sociedade Civil das ações e programas de segurança desenvolvidos pelo Município.

Visando ampliar a governança democrática da Política de Segurança cada Município pode estruturar, de acordo com as suas características,⁹ um Conselho Municipal de Segurança Pública no qual estarão representadas lideranças comunitárias, entidades da Sociedade Civil, Movimentos Sociais, escolas, representantes de órgãos/programas que já atuam na área da **Prevenção Social às Violências e Criminalidades**, instituições policiais, Guarda Municipal, quando houver, e demais órgãos públicos com capacidade de contribuição na formulação e implementação de ações de **Prevenção Social às Violências e Criminalidades**.

O **Conselho Municipal de Segurança Pública** é uma instância com funções consultivas e deliberativas, de articulação, informação e cooperação entre todas as entidades que, no âmbito municipal, intervêm ou estão envolvidas na prevenção e na melhoria da segurança da população. Mas os **Conselhos** devem ser também instâncias autônomas de fiscalização das ações do poder público, o que pressupõe uma participação paritária da Sociedade Civil no seu interior. **A Sociedade Civil deve estar representada no Conselho Municipal em sua diversidade (territorial, geracional, étnico-racial, de gênero, etc.)**, ou seja, devem estar ali presentes diferentes seguimentos sociais, de modo que o **Conselho** possa contemplar a diversidade de vozes, demandas e necessidades expressas pela Sociedade Civil em relação ao tema da Segurança Pública. **É importante que a eleição de representantes da Sociedade Civil no Conselho seja um processo aberto e fundamentado em metodologias democráticas e participativas**, através das quais a própria Sociedade Civil possa eleger seus/suas representantes. **Toda e qualquer iniciativa de condicionar as decisões do Conselho aos interesses políticos de governantes deve ser prontamente rechaçada.**

Caberá ao **Conselho Municipal de Segurança Pública** definir as linhas gerais de atuação a serem implementadas na cidade, reforçando junto aos/às gestores/as de políticas públicas as iniciativas que julguem necessárias para o campo da Segurança Pública municipal. O **Conselho** servirá, também, como um espaço institucional para que se debatam, em uma perspectiva de análise, proposição e resolutividade, diversos temas e desafios referentes à Segurança Pública.

Em todas as circunstâncias o Conselho Municipal de Segurança Pública

⁹ De acordo com a Lei Orgânica do Município, respeitadas as competências do executivo e legislativo municipal, adquiridas mediante mandato popular e democrático.

deve pautar a sua atividade pela busca da construção democrática do consenso, em consonância com a legislação municipal e orientada pelas legislações federal e estadual.

Os Conselhos Municipais devem ser instituídos e regrados por leis municipais. Devem, também, integrar os projetos das leis orçamentárias de forma a receberem, anualmente, dotações específicas¹⁰ que garantam a sustentabilidade de suas ações.

Isto não impede que transferências legais e apoios institucionais possam advir dos Estados e da União nas fases de implantação de infra-estrutura e dos sistemas de formação/informação para os conselhos e conselheiros/as .

Os Conselhos devem ser capazes de reconhecer, operar e dialogar efetivamente com as iniciativas espontâneas conduzidas por Movimentos Sociais e Organizações Comunitárias do Município direcionadas ao controle social da Política de Segurança Pública.

Visando garantir maior capilaridade das ações de controle social da Política de Segurança dentro do Município, **os Conselhos Municipais de Segurança Pública também podem, em parceria com a Secretaria Municipal de Segurança, mobilizar a população local para a criação de Fóruns Regionais e Comunitários de Segurança Pública.**

Os Fóruns Regionais e Comunitários de Segurança Pública podem ser estruturados pela Secretaria Municipal de Segurança como canais de interlocução entre moradores/as de cada região e representantes dos programas e políticas de segurança que nelas atuam. Neles são discutidas temáticas de interesse coletivo e são propostas e analisadas estratégias de atuação focadas nas especificidades de cada região, visando à garantia do direito à segurança da população local. **Os Fóruns Regionais e Comunitários** podem se configurar como relevantes espaços comunitários de participação social destinados a ampliar o acesso das comunidades a informações e debates de temas e ações no campo da **Prevenção Social às Violências e Criminalidades.**

É importante que os Fóruns sejam capazes de mobilizar lideranças comunitárias, moradores/as e representantes da rede intersetorial atuante no território. Eles devem acontecer em locais, datas e horários acessíveis a esse público, se adequando às dinâmicas de organização comunitária. **Esses aspectos relacionados ao funcionamento dos Fóruns, bem como a periodicidade dos encontros, devem ser definidos em diálogo com representantes da comunidade e rede local.** Essa construção conjunta dos Fóruns é um elemento importante para se garantir a mobilização necessária ao bom funcionamento desses espaços. **É importante**

¹⁰ Cabe destacar que as dotações orçamentárias devem se destinar à manutenção das despesas de custeio do Conselho enquanto espaço de participação social, não cabendo, sob nenhuma hipótese, a formação de cargos e remuneração dos/as conselheiros/as.

também que se garanta monitoramento e avaliação coletiva dos encaminhamentos que forem definidos no âmbito dos Fóruns, visando garantir sua efetivação (MINAS GERAIS, 2015).

Instituição de Órgãos Colegiados de Segurança Pública nos Municípios

Uma medida administrativa que vem se fortalecendo no campo da Segurança Pública nos últimos anos é o investimento por parte de alguns **Municípios** na formação de **Órgãos Colegiados de Segurança Pública**, instâncias operativas que devem integrar de forma sistêmica: os/as dirigentes dos órgãos e programas vinculados à Segurança Pública local, das Polícias (Militar e Civil), da Guarda Municipal – quando houver – do Corpo de Bombeiros, das Polícias Federal e Rodoviária Federal (quando existentes no Município), do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública, de secretarias da Prefeitura que devem se articular à Segurança Pública (como aquelas que atuam na promoção e defesa dos direitos humanos e socioassistenciais); representantes da Sociedade Civil, incluindo aqueles/as ligados/as aos conselhos de direitos como os Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do Adolescente, de Políticas para Mulheres, de Promoção da Igualdade Racial, da Juventude, entre outras representações. Esse rol não é taxativo, mas apenas exemplificativo de algumas instituições que, por serem importantes na implementação de políticas públicas de segurança, devem ser consideradas para a composição desses **Órgãos Colegiados**.

Essa modalidade de órgão de gestão compartilhada se destina a viabilizar a troca de informações e a ação cada vez mais integrada das diversas instituições com incidência na área da segurança. É muito importante que esta instância promova uma rotina de reuniões periódicas em torno de objetivos e metas estabelecidos coletivamente. Não é raro que as disputas corporativas e a distância existente entre os trabalhos das instituições e agências que atuam na área da Segurança Pública, ou em áreas afins, impliquem em ausência de planejamento coletivo, inexistência de qualquer fluxo de informações e desperdício de recursos humanos e financeiros. Tudo isso sustenta muitas dificuldades e ineficiência no processo de implementação de ações no campo da Segurança Pública. Os **Órgãos Colegiados** emergem como uma estratégia para melhor articular e dinamizar a rede que precisa se integrar na construção da Política de Segurança Pública Municipal. Um exemplo desse tipo de órgão são os **Gabinetes de Gestão Integrada Municipal – GGI-M**, que têm sido implementados em muitos **Municípios** brasileiros.

O Gabinete de Gestão Integrada Municipal é um colegiado de gestão que surgiu no âmbito do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania –

PRONASCI¹¹, como espaço de coordenação e governança dos atores e políticas de Segurança Pública municipal para contribuir para a integração de instituições de Segurança Pública das três esferas de Governo que atuam no território municipal. Ele atua como um fórum deliberativo e executivo que articula representantes das seguintes instâncias:

- Instância Municipal – Prefeito/a; gestores/as municipais responsáveis pela Segurança Pública e Defesa Social; gestor/a municipal responsável pela Política de Prevenção Social às Violências e Criminalidades; diretor/a da Guarda Municipal (quando existente no Município); gestores/as municipais responsáveis pelas Políticas de Direitos Humanos, Políticas para as Mulheres, Políticas de Juventude, Políticas de Promoção da Igualdade Racial; gestores/as municipais responsáveis pelas Políticas de Transporte ou Mobilidade Urbana; gestores/as municipais responsáveis pelas Políticas de Obras e Infraestrutura; representante da Câmara Legislativa Municipal; representantes da Sociedade Civil, preferencialmente que também participem do Conselho Municipal de Segurança Pública e possam representá-lo no **GGI-M**.
- Instância Estadual – Profissionais da Polícia Civil, da Polícia Militar, da Defesa Civil, do Corpo de Bombeiros, do Sistema Prisional, do Sistema Socioeducativo e dos Programas Estaduais de Prevenção Social às Violências e Criminalidade (quando existentes); representantes do Poder Judiciário Estadual, do Ministério Público Estadual, da Defensoria Pública Estadual; um representante indicado pelo Gabinete de Gestão Integrada Estadual – GGI-E (ou Distrital) e pelo Gabinete de Gestão Integrada de Fronteira – GGI-Fron, onde houver.
- Instância Federal – Gestores/as de instituições federais que atuam no Município, como a Polícia Federal, a Receita Federal e a Polícia Rodoviária Federal (BRASIL, 2014; BRASIL, 2011; RIBEIRO & CORTES, 2009).

O **GGI-M** tem como pressuposto a necessidade das três esferas de Governo (Municipal, Estadual e Federal) responsáveis pela Segurança Pública do Município atuarem de forma mais articulada e com foco preventivo no território, buscando reduzir

¹¹ O Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI surgiu em 2007 com o objetivo de contribuir para: a) maior incorporação das ações de prevenção social às violências e criminalidades no campo da Segurança Pública, com foco no fortalecimento dos laços comunitários e das parcerias com lideranças comunitárias e famílias; b) maior integração entre os diferentes entes federativos no desenvolvimento das ações de segurança, buscando complementar a atuação dos Estados com o investimento em políticas e financiamentos de base federal, e destacando o papel fundamental dos **Municípios** no desenvolvimento de ações preventivas.

a ocorrência de crimes e violências diversos. No **GGI-M** são definidas diretrizes e prioridades para os programas e ações integradas de Segurança Pública Municipal. **Seu espaço deve ser utilizado para a elaboração de ações de proteção, garantia de direitos, prevenção das violências e criminalidades e intervenção em dinâmicas criminais visando impedir de forma estratégica a perpetuação de crimes e violências no Município. Por isso, os membros designados para representar os órgãos integrantes do GGI-M devem efetivamente possuir representatividade** em suas instituições e condições de manter interlocução permanente, fornecer informações e deliberar sobre assuntos considerados importantes e/ou urgentes para a Segurança Pública municipal.

A gestão do GGI-M deve ser descentralizada e colegiada (reunindo os vários setores que fazem parte da Política de Segurança Pública, bem como aqueles que integram as políticas de proteção social) visando a definição, planejamento e implementação de medidas e ações conjuntas com ênfase na **Prevenção Social às Violências e Criminalidades e em ações de repressão de violências e crimes mais qualificadas. O êxito dessas medidas e ações depende de se conciliar o respeito às competências e atribuições institucionais dos diferentes órgãos que compõem o GGI-M com a cooperação mútua e o investimento na construção do consenso** (e não imposição hierárquica de soluções) na tomada de decisões (BRASIL, 2011; RIBEIRO & CORTES, 2009).

O GGI-M deve funcionar como uma rede plural e multidisciplinar de pactuação/construção conjunta de ações e compartilhamento de informações e experiências. É importante que o GGI-M reúna meios e estratégias de comunicação e acesso a informações sobre as dinâmicas sociais das violências e criminalidades, sem se restringir a sistemas de informações policiais. O GGI-M deve também zelar pela espaço de interlocução com cidadãos/ãs, o que depende de uma articulação consistente com os Conselhos Municipais e Fóruns Regionais e Comunitários de Segurança Pública . O GGI-M deve representar os interesses da população local e não apenas da administração pública (BRASIL, 2011).

Dessa forma, o **GGI-M** representa uma aposta em uma nova perspectiva de gestão e de atuação no campo da Segurança Pública municipal, na qual atores diversos participam de forma ativa na formulação e implementação das propostas, no controle e na avaliação continuada das ações integradas de Segurança Pública .

Os GGI-M são instituídos formalmente por normativa própria, devendo no regimento interno contemplar as atribuições e tarefas de todos os seus integrantes. O/a Prefeito/a do Município é responsável por presidir o GGI-M, devendo zelar pelo cumprimento dos seus objetivos. Como Presidente ele/a deve indicar o/a Secretário/a Executivo/a em ato específico.

A **Secretaria Executiva** é um cargo de confiança do Gabinete e é responsável por promover a mobilização, agregar e articular os diferentes órgãos e atores que compõe o **GGI-M**. A **Secretaria Executiva** deve realizar o agendamento das reuniões, elaborar e arquivar as atas, sistematizar e atualizar os dados do **GGI-M**. Deve atuar no

planejamento, organização, execução e monitoramento das atividades, dos projetos e ações integradas realizadas pelo **GGI-M**.

O **Colegiado Pleno** é a principal instância de deliberação do **GGI-M**. Ele deve ser composto pelas representações das instâncias municipais, estaduais e federais que compõe o **GGI-M**. Deve elaborar e aprovar o Regimento Interno do **Gabinete**, de modo a regulamentar os objetivos e o funcionamento interno do **GGI-M**. É no **Colegiado Pleno** que são definidos os projetos, as medidas e as ações serão realizadas visando reduzir a incidência de crimes e violências no Município. O **Colegiado Pleno** também coordena a realização desses projetos, medidas e ações. Ademais, é responsável ainda por criar as **Câmaras Técnicas e Temáticas**, de acordo com as necessidades que forem identificadas no **Gabinete** (BRASIL, 2011).

As **Câmaras Técnicas e Temáticas** são importantes para qualificar a gestão do **GGI-M**.

As **Câmaras Técnicas** funcionam de forma permanente e são formadas por profissionais técnicos da área da Segurança Pública, responsáveis por realizar levantamentos de dados, estudos e análises aprofundadas acerca de temas relacionados ao escopo de atuação do **GGI-M**. Nesse processo, esses profissionais podem também contar com contribuições de especialistas e instituições de ensino/pesquisa. A partir do trabalho que realizam, as **Câmaras Técnicas** elaboram sugestões ao **Colegiado Pleno** visando auxiliar no processo deliberativo.

As **Câmaras Temáticas** têm caráter temporário e serão constituídas para a análise de temas específicos. Configuram-se como um espaço de interlocução direta entre o **GGI-M** e a Sociedade Civil. As **Câmaras Temáticas** têm como objetivo viabilizar o acesso por parte do **GGI-M** a leituras e proposições ofertadas pela população a respeito de temas/problemas específicos, tais como enfrentamento a violência contra mulheres, população LGBT, população em situação de rua e aos crimes raciais, letalidade juvenil, políticas sobre uso abusivo de drogas, territórios mais impactados por crimes violentos, crimes ambientais, violência no trânsito, entre outros. Garantir esse espaço de diálogo com a Sociedade Civil sobre temas relevantes para a Segurança Pública Municipal é muito importante para a atuação eficaz e legítima do **GGI-M**.

Alguns **GGI-M** possuem ainda o **Observatório de Segurança Pública**. O **Observatório** faz a gestão do conhecimento no **GGI-M**, produzindo e sistematizando informações sobre as dinâmicas sociais das violências e criminalidades nos diferentes territórios do Município a partir da realização de estudos e análises diversos. Os conhecimentos produzidos no âmbito do **Observatório** devem auxiliar na construção de diagnósticos e na identificação de demandas relacionadas à Segurança Pública do Município. Esses conhecimentos e informações devem subsidiar, prioritariamente, o Colegiado Pleno e também os trabalhos das Câmaras Técnicas. Devem orientar os processos de tomada de decisão e o planejamento das ações dos/as operadores/as da Segurança Pública que atuam no Município. No processo de levantamento de informações e produção de conhecimento é importante que o **Observatório** trabalhe com fontes diversas (diagnóstico de ocorrências, pesquisa de vitimização, índices de subnotificação, análises estatísticas e informações obtidas a partir de sistema de geoprocessamento, outros sistemas que reúnem dados sobre a situação socioeconômica da população, como por exemplo, as bases de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE e do banco de dados do Sistema Único de Saúde - DATASUS). Para desenvolver esse trabalho, o **Observatório** pode se articular a núcleos de pesquisa e instituições de ensino. Se não for possível investir na criação do **Observatório** é desejável que sejam designados servidores/as para o desenvolvimento de atividades relacionadas à gestão do conhecimento no **GGI-M** (BRASIL, 2011).

SAIBA MAIS:

Acesse mais informações sobre o funcionamento do GGI-M lendo a Portaria N° 1 de 16 de Janeiro de 2014 (publicada no DOU de 20/01/2014, nº 13, Seção 1, págs. 33 e 34), disponível em:

<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=20/01/2014&jornal=1&pagina=33&totalArquivos=92>

Acesse também o Guia Prático para Constituição e Funcionamento de Gabinete de Gestão Integrada Municipal¹² elaborado no âmbito das Organizações Viva Rio e Viva Comunidade e disponível em:

http://www.comunidadessegura.org.br/files/Guia_GGIM.pdf

O comprometimento de todos/as os/as participantes do **GGI-M** é determinante para o êxito do **Gabinete**. Esses atores devem se envolver na definição das prioridades e na elaboração dos planos de ação integrados. Devem investir no intercâmbio de saberes e boas práticas, na construção conjunta de estratégias e ações sistêmicas de prevenção e enfrentamento às violências e criminalidades. O modo de atuação em rede previsto pelo **GGI-M** auxilia a reverter lógicas de fragmentação entre diferentes setores que compõem a área da Segurança Pública e a qualificar a oferta da política no Município. O trabalho do **GGI-M** pode qualificar o processo de construção e sistematização dos Planos

¹² Autoras: Ludmila Ribeiro e Vanessa de Amorim Cortes.

Municipais de Segurança Pública.

Algumas regiões do país têm começado a investir nos Gabinetes de Gestão Integrada Intermunicipal – GGII, que se organizam de forma semelhante aos GGI-M, mas se destinam a articular vários **Municípios** que possuem interesses e problemas comuns no campo da Segurança Pública.

Os Gabinetes de Gestão Integrada podem ainda utilizar ainda o recurso do **INFOGGI**, que faz parte do Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública – SINESP. O **INFOGGI** é um sistema concebido para operar como ferramenta de gestão

SAIBA MAIS:

Aqueles/as que já possuem o Gabinete de Gestão Integrada em funcionamento e desejam integrar o **INFOGGI**, devem contatar a Secretaria Nacional de Segurança Pública, na Coordenação Geral de Planejamento Estratégico em Segurança Pública, Programas e Projetos Especiais, através do telefone: (61) 2025-8964.

dos Gabinetes de Gestão Integrada – GGIs e auxiliar os Secretários Executivos no trabalho cotidiano de organização e funcionamento dos Gabinetes. Ele pode ser utilizado, por exemplo, nos processos de planejamento e registro de reuniões do Colegiado Pleno, das Câmaras Técnicas e Temáticas, no registro e acompanhamento das ações pactuadas

e na elaboração de relatórios sobre as demais atividades realizadas. Possibilita a criação de um banco de dados referente a todo o rol de atividades do Gabinete, seus participantes, ações desenvolvidas e resultados aplicados, propiciando o arquivamento do histórico do GGI. O **INFOGGI** também reúne e disponibiliza contatos de todos os Gabinetes do país, visando promover a articulação e compartilhamento de experiências entre os GGIs e destes com a Secretaria Nacional de Segurança Pública.

Discutimos nesta sessão que o Gabinete de Gestão Integrada Municipal é uma modalidade de **Órgão Colegiado** cuja atuação pode contribuir para o fortalecimento da Política de Segurança Pública Municipal, em especial das ações integradas de **Prevenção Social às Violências e Criminalidades**. É importante reforçar que a estrutura do **GGI-M** apresentada nesta sessão deve ser adaptável às necessidades e possibilidades de cada Município.

Com a abordagem do tema dos **Órgãos Colegiados de Segurança Pública** finalizamos a discussão deste **Guia** sobre as estruturas e processos mais amplos de gestão e organização da **Política de Prevenção Social às Violências e Criminalidades** no Município. A partir do próximo capítulo discutiremos diferentes frentes de atuação dessa Política. Iniciaremos este debate abordando como a Guarda Municipal pode contribuir com o trabalho desenvolvido pela **Política de Prevenção Social às Violências e Criminalidades**.

III – ESTRUTURANDO A GUARDA MUNICIPAL

Nos últimos anos, vários **Municípios** brasileiros incorporaram em sua Política

de Segurança Pública as **Guardas Municipais**. Mas é fundamental solucionar as dúvidas acerca da missão a ser cumprida pelas **Guardas**.

Os contornos dados à atuação das **Guardas Municipais** podem influenciar muito na definição de um novo padrão de Segurança Pública no **Município**. Cabe assim, tanto ao Município, quanto aos Governos Estadual e Federal, compreenderem bem qual é a missão da **Guarda Municipal** no âmbito das políticas de Segurança Pública: **ofertar proteção à população através do patrulhamento comunitário orientado à prevenção das violências e criminalidades**. Os/as profissionais das **Guardas Municipais** devem ser devidamente orientados/as sobre seu papel e contar com condições adequadas para a execução do seu trabalho cotidiano. Para que a **Guarda Municipal** desempenhe com qualidade seu papel é **fundamental que NÃO se reproduzam alguns equívocos no âmbito da Gestão Municipal**:

- O entendimento de que a estruturação das **Guardas Municipais** é o único investimento possível de se realizar para se contribuir com a segurança pública municipal;¹³
- A limitação do papel das **Guardas Municipais** à segurança dos equipamentos/patrimônio e serviços públicos, quando a atuação dessas deve também incluir uma gama mais ampla de ações preventivas e de colaboração com os demais órgãos de segurança pública visando à proteção sistêmica da população no território;
- A sobreposição do trabalho das **Guardas Municipais**, que deve ser eminentemente preventivo, em relação às competências específicas das Polícias, que além dos esforços de prevenção atuam mais diretamente em situações de repressão e enfrentamento às violências e crimes;
- O entendimento de que o perfil de profissional ideal para compor as **Guardas Municipais** é aquele ligado ao guerreiro combatente e destemido, capaz de seguir cegamente as ordens dos/as seus/suas dirigentes, implicando-se de forma pouco crítica e reflexiva na construção do trabalho e sem (ou com pouca) interlocução com os/às cidadãos/ãs.

Esse caminho não é apenas inadequado para se definir a atuação das **Guardas**

¹³ Desde outubro de 2003, com a alteração da Lei que regulamenta o Fundo Nacional de Segurança Pública (Lei 10.201/01, alterada pela Lei nº 10.746/03), não é necessário que o Município mantenha Guarda Municipal para pleitear recursos do Fundo para o desenvolvimento de projetos no campo da segurança pública. Caso o Município tenha instituído Plano de Segurança Pública e implantado Conselho de Segurança Pública ou realize ações de policiamento comunitário, também poderá apresentar projeto ao Fundo Nacional de Segurança Pública para implementação de projetos de segurança pública, inclusive daqueles voltados à prevenção social às violências e criminalidades.

Municipais, mas também bastante perigoso, pois representa a reprodução de um paradigma de segurança que nunca foi garantia de resolutividade da grande maioria dos conflitos e violências que impactam os **Municípios** brasileiros.

Por isso, entendemos que o principal compromisso a ser assumido pela gestão da Segurança Pública Municipal em relação às **Guardas Municipais** diz respeito à garantia da qualidade da sua ação **com foco na atuação preventiva**. Só faz sentido instituir uma **Guarda Municipal** se ela tiver uma atuação específica e altamente qualificada, de forma complementar e integrada aos demais órgãos de Segurança Pública.

As **Guardas Municipais** devem ser concebidas, desde sempre, como estruturas de segurança comunitária, cuja identidade deve se fundamentar na perspectiva da **Segurança Cidadã** e nos pressupostos do campo dos **Direitos Humanos**. Elas deverão ser estruturadas de tal forma que:

1º) Seus/suas integrantes sejam fixados/as permanentemente em regiões definidas do Município – a começar pelas que se revelarem com maiores índices de violência – para o exercício de suas atividades, prioritariamente, à pé, visando manter relações de proximidade e confiança com as comunidades, **de forma a serem conhecidos/as por todos/as os/as residentes e virem a conhecê-los/as pessoalmente**.

2º) Seus/suas integrantes sejam capazes de identificar em suas regiões de atuação quais são os fatores mais imediatos que agenciam os crimes e as violências de forma a construir com as comunidades e outras agências, públicas e privadas, as iniciativas necessárias à redução **pacífica** destes agenciamentos. Isto pressupõe não apenas preparo técnico, mas também uma **forte capacidade de interlocução, tomada de decisão** e o **investimento no trabalho de articulação com a Sociedade Civil e mobilização popular**. Por meio do trabalho comunitário que os/as integrantes das **Guardas Municipais** devem realizar nos territórios é possível **identificar rapidamente quais ausências de infraestrutura, direitos e de serviços contribuem de forma mais incisiva para a insegurança e fatores de risco presentes nas comunidades**. Informações desse tipo permitirão ao Poder Público intervir com iniciativas preventivas muito mais eficazes em cada região. Assim, por exemplo, se há uma quadra sem iluminação pública, é provável que a penumbra facilite a prática de assaltos; se há um terreno baldio ou um prédio abandonado, é possível que eles sejam usados por traficantes de drogas e assim por diante. Além disso, o trabalho comunitário da **Guarda Municipal** amplia possibilidades de acesso e atuação por parte do Poder Público em tensões e conflitos emergentes em cada região antes que eles evoluam para ocorrências mais graves, como confrontos armados e crimes.

3º) Seus/suas integrantes **consolidem uma tradição de prestar contas à**

Sociedade Civil do seu trabalho e atuem de forma a **garantir condições para que a Sociedade Civil possa contribuir para orientar a sua atuação, aproximando a definição das prioridades da Instituição dos principais problemas que afetam os territórios e comunidades.** Algumas das melhores experiências em cidades brasileiras na formulação e execução de políticas de segurança envolveram, todas, **investimentos nas perspectivas da segurança comunitária e da ampliação do diálogo com a Sociedade Civil.**

Nesse processo de melhor delimitação da identidade das **Guardas Municipais**, as Gestões Municipais devem utilizar como referencial as diretrizes gerais de atuação previstas no **Estatuto Geral das Guardas Municipais (Lei 13.022/2014).**

SAIBA MAIS:

Acesse através deste link o Estatuto Geral das Guardas Municipais:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_At_02011-2014/2014/Lei/L13022.htm

A estruturação do trabalho das **Guardas Municipais** deve também envolver a definição de parâmetros de organização interna, de canais de articulação com os demais atores da Segurança Pública e de gerenciamento de informações. É importante se estabelecer códigos de ética, normas de conduta e protocolos que orientem a atuação dos/as profissionais da **Guarda Municipal**, medidas de controle interno e externo, ou seja, instrumentais que garantam maior coordenação, confiabilidade, controle, transparência e eficiência das ações.

A atuação qualificada das **Guardas Municipais** pode dinamizar a criação de uma rede de colaboração com as Polícias Estaduais e Federais, respeitando as diferentes competências e visando à maximização dos recursos e do potencial de ação da Segurança Pública. Com isso, é possível avançar para a superação de quadros de dispersão, sobreposição e ineficiência de ações. Essa maior articulação pode ser potencializada quando se investe em mecanismos que viabilizem maior intercâmbio de informações entre esses diferentes atores. Favorecer o acesso das **Guardas Municipais** à tecnologia de informação e comunicação pode dinamizar essa interlocução e o compartilhamento cotidiano de informações dos/as seus/suas profissionais com aqueles/as atuantes nos demais órgãos de Segurança Pública.

Os regimes de trabalho devem ser padronizados e é interessante se investir na criação de planos de carreira para profissionais das **Guardas Municipais**, como forma de reconhecimento e valorização do trabalho desses/as profissionais. É importante definir padrões de recrutamento, seleção e capacitação inicial para os/as profissionais que serão admitidos em seu quadro profissional. Os concursos para a admissão de novos/as profissionais devem ser bem estruturados, com critérios consistentes para a exigência de escolaridade e delimitação rigorosa de perfis profissionais compatíveis com os propósitos da Instituição.

O investimento pela Gestão Municipal na formação continuada dos/as profissionais das Guardas Municipais, orientada para finalidades públicas, é muito importante para garantir subsídios para que eles/as cumpram com

qualidade suas atribuições. Também é uma forma de valorizar esses/as profissionais, destacando como sua atuação em ações preventivas, por meio de relações mais dialógicas com a Sociedade Civil, produz impactos concretos e importantes para a superação dos problemas de segurança que impactam as cidades. Quando lidamos com Segurança Pública, estamos tratando de alguns dos bens mais importantes para o ser humano, em especial, a liberdade e a vida. Para lidar com estes bens, é necessário contar com equipes altamente preparadas.

Conforme discutimos nesta sessão, o papel primordial dos/as profissionais das **Guardas Municipais** é participar ativamente da articulação, com os demais atores da Segurança Pública, do Sistema de Justiça, das Políticas Setoriais e da Sociedade Civil, para a implementação de ações voltadas à Prevenção às Violências e Criminalidades. Portanto, a imagem do/a profissional da **Guarda Municipal** não deve ser a do “guerreiro” ou a do “herói”, com a qual a maior parte dos/as operadores/as de Segurança Pública costuma se identificar, mas a do/a mediador/a habilidoso/a, e estrategista em Segurança Pública no âmbito municipal, uma atuação muito mais coerente com os princípios do Estado Democrático de Direito e eficaz para atender demandas basilares do campo da Segurança Pública .

No próximo capítulo abordaremos como a Mediação de Conflitos também pode ser incorporada nas ações municipais de **Prevenção Social às Violências e Criminalidades**.

IV – INCORPORANDO A MEDIAÇÃO DE CONFLITOS NAS AÇÕES DE PREVENÇÃO SOCIAL ÀS VIOLÊNCIAS E CRIMINALIDADES

Vivemos uma realidade marcada pela predominância de lógicas violentas de administração de situações de conflito. Essas formas violentas de lidar com o conflito emergem em diferentes âmbitos: nas relações familiares e de vizinhança, no interior de instituições diversas e também na relação tradicionalmente estabelecida entre os/as próprios/as operadores/as da segurança pública e os grupos mais afetados pelos processos de criminalização.

A sustentação desse tipo de lógica nas relações interpessoais e dinâmicas institucionais é um grande entrave para o campo da Segurança Pública, pois contribui para a perpetuação de violências e crimes diversos.

A **Mediação** voltada para a **Resolução Pacífica de Conflitos** tem emergido como uma importante estratégia de **Prevenção Social às Violências e Criminalidades** no campo da Segurança Pública. **Atuar a partir da perspectiva da Mediação de Conflitos não significa ver os conflitos de forma negativa, mas significa apostar em formas não violentas de vivenciar as situações de dissenso.** É do desacordo de ideias, de visões de mundo, de perspectivas de trabalho, de projetos de vida que emergem importantes transformações pessoais, sociais e políticas. A **Mediação** não deve servir, assim, para negar ou mascarar a existência de conflitos, mas para garantir às partes condições de viverem suas discordâncias e buscarem a construção de soluções para elas a partir de **estratégias de comunicação não violentas e propositivas.**

O método da **Mediação** visa à construção de caminhos pacíficos para administrar conflitos que emergem nas relações interpessoais, nas dinâmicas comunitárias e também no interior das instituições e em sua relação com a sociedade.

A **Mediação de Conflitos tem como diferencial o maior envolvimento das partes (que podem ser indivíduos ou coletivos) que precisam se ouvir e se implicar na construção das soluções em conjunto para os conflitos, as disputas e as tensões.** O/a mediador/a tem o papel de favorecer a comunicação e o engajamento das partes no processo. Diferencia-se, dessa forma, dos processos tradicionais de judicialização em que um terceiro (juiz/árbitro) tem o papel de avaliar a situação e o poder de tomar a decisão final. Quando as partes se envolvem mais ativamente na construção de saídas para as situações de conflito, aumentam-se as chances de que essas respostas sejam alcançadas mais rapidamente, façam mais sentido para ambos/as, contemplem mais os interesses em jogo e, com isso, sejam mais eficazes para evitar desdobramentos negativos do conflito. Isso porque o processo de **Mediação** possibilita o acesso dos sujeitos envolvidos a novas estratégias para lidar com os conflitos, exercitando o diálogo e a argumentação de forma não violenta, potencializando suas habilidades de protagonizar a construção de soluções e romper com práticas de violência.

Nem todos os conflitos são mediáveis (situações que já evoluíram para crimes e violências costumam depender de outras formas de intervenção) e nem sempre as partes estão abertas à construção de soluções através do diálogo e insistem em recorrer a meios

judiciais. Mas é importante que profissionais de políticas públicas (segurança pública, educação, assistência social, saúde, etc.) que trabalham em contato direto com a população e lideranças comunitárias sejam formados/as para reconhecerem aquelas situações em que há espaço para a construção de soluções que potencializem a autonomia e participação ativa das partes.

Quando bem empregadas as técnicas de **Mediação** tendem a diminuir as chances de que os conflitos e tensões acarretem em situações de violências e criminalidade em diferentes contextos.

Um importante investimento em Prevenção Social às Violências e Criminalidades é a constituição de equipes multidisciplinares especializadas na condução do processo de Mediação em territórios com altos índices de conflitos. Os profissionais dessas equipes também podem atuar ofertando capacitações em técnicas de Mediação de Conflitos para operadores/as de políticas públicas e lideranças comunitárias de modo que eles/as também possam se consolidar como multiplicadores/as desse método.

As técnicas da **Mediação de Conflito** desenvolvidas por esses profissionais auxiliam a analisar as demandas e tensões acessadas no cotidiano de atuação profissional/comunitária, identificando em quais situações e momentos é possível intervir como mediador/a. As situações e momentos propícios para o processo de **Mediação de Conflitos** podem ser os mais diversos. As técnicas de **Mediação de Conflitos** podem ser empregadas, por exemplo, diante de conflitos que emergem nas relações entre vizinhos/as, em processos de separação conjugal e/ou negociação sobre guarda de filhos/as. Nessas e em outras situações, a **Mediação de Conflitos** contribui para envolver as partes na construção conjunta de soluções que considerem os interesses e direitos em jogo e previnam a emergência de respostas violentas aos problemas em questão. O trabalho das equipes de **Mediação de Conflitos** também pode contribuir para que membros de uma comunidade construam estratégias mais coletivas para abordar aqueles problemas que afetam a todos/as (ou a parte da população local), ampliando as possibilidades de diálogo com o Poder Público e com outros atores que devem se envolver com essas questões.

O espaço da **Mediação de Conflitos** também se configura como uma oportunidade para as partes envolvidas acessarem **orientações sociojurídicas e informações sobre direitos** diversos, úteis para sua proteção social (MINAS GERAIS,

Nos últimos anos, a Secretaria Nacional de Segurança Pública, através da Rede EAD-Senasp tem oferecido cursos, na modalidade de Educação à Distância, sobre **Mediação de Conflitos** e **Mediação Comunitária** para os/as profissionais de segurança pública.

2015).

No próximo capítulo discutiremos o abuso de drogas, um problema multidimensional que deve ser abordado de forma preventiva pela rede municipal, por meio da articulação de perspectivas de redução de fatores de risco, promoção de fatores de proteção social, promoção da saúde e garantia dos direitos humanos e socioassistenciais.

V – PREVENINDO O ABUSO DE DROGAS E SUA RELAÇÃO COM A VIOLÊNCIA

O uso abusivo de drogas – entre elas o álcool – é um problema multidimensional que, além de significativos impactos no campo da Saúde Pública, se configura como fator de risco ao envolvimento das pessoas, seja como autoras ou vítimas, em situações de insegurança, conflitos e violência.

Porém, o paradigma proibicionista conhecido como “Guerra às Drogas” tem se mostrado um caminho não apenas contraditório como catastrófico para prevenir o abuso de drogas e sua relação com situações de violência no Brasil. Essa perspectiva tem sido uma das grandes responsáveis pela perpetuação das violências a que estão submetidos/as jovens

SAIBA MAIS:

Acesse aqui a Carta divulgada pelo Conselho Nacional de Juventude, em 2014, demandando reestruturação das políticas sobre drogas no Brasil: [http://juventude.gov.br/articles/participatorio/0009/4278/Carta-do-Conjuve -Diagramado.pdf](http://juventude.gov.br/articles/participatorio/0009/4278/Carta-do-Conjuve-Diagramado.pdf)

brasileiros/as, principalmente os/as negros/as, moradores/as de favelas e periferias. As ações de criminalização da circulação e do consumo de drogas ao se articularem ao racismo institucional atingem de forma bastante desigual a população brasileira. Embora diferentes seguimentos sociais consumam e protagonizem a circulação das drogas no país, as comunidades pobres e, logo, majoritariamente negras, tem sido o principal alvo desse combate. A associação ideológica do tráfico de drogas exclusivamente às favelas e periferias das cidades criminaliza de antemão sua juventude negra, servindo como justificativa para ação violenta sobre esse conjunto da população.

É fundamental que os Municípios sejam capazes de fazer a necessária crítica aos efeitos perversos da perspectiva de “Guerra as Drogas” para o próprio campo da Segurança Pública. É muito importante que desconfiem de lógicas de atuação restritas ao combate à figura do/a traficante e apostem em outros caminhos que superem a estigmatização das juventudes negras e pobres e a violação dos seus direitos.

Além disso, **é importante que os/as operadores/as das políticas públicas municipais abandonem discursos moralizantes**, que não mobilizam nem promovem a autonomia de usuários/as de drogas, e entendam que as diferentes drogas e níveis de consumo possuem impactos distintos nos organismos e interações sociais dos sujeitos. Dessa forma, **é necessário que as ações de prevenção partam de uma melhor compreensão da relação que cada sujeito estabelece com cada tipo de droga consumida.** É necessário compreender que tanto os tipos de demandas quanto as possibilidades de atendimento a pessoas que fazem uso abusivo de drogas são diversos. Para muitos casos que envolvem demanda de tratamento do uso abusivo de drogas, por exemplo, a política de **Redução de Danos** tem se mostrado uma alternativa eficaz. Nesse tipo de política o/a usuário/a é visto como um sujeito ativo no processo de tratamento e são utilizados procedimentos mais factíveis, direcionados a minimizar os impactos negativos do uso abusivo de drogas em relação à vida social e à saúde dos

sujeitos usuários.

É fundamental o investimento em programas que abordem a questão do abuso de drogas de forma integral e assegurem alternativas emancipatórias de tratamento a pessoas com dependência química. É preciso apostar mais em programas de Redução de Danos nas Secretarias Municipais de Saúde e na oferta de serviços específicos capazes de trabalhar a dependência em relação às drogas a partir do respeito à autonomia dos sujeitos e do fortalecimento de suas potencialidades, vínculos familiares e comunitários. Além disso, é fundamental desconstruir a idéia de que o abuso de drogas é exclusividade das juventudes. Esta é uma questão intergeracional e aqueles/as que usam drogas o fazem porque encontram alguma recompensa de prazer nesta relação ou porque ela lhes assegura algum tipo de inserção social. Esse tipo de entendimento contribui para que o Município consiga trabalhar essa questão de forma mais efetiva através de programas e projetos de cunho preventivo que contemplem a diversidade de experiências e necessidades dos sujeitos.

Para prevenir o uso abusivo de drogas junto à população **é necessário que os/as usuários/as possam ser incentivados/ a investir com autonomia no autocuidado e na construção de sentidos e formas diversas de “pertencimento” e de busca do prazer que não dependam de uma identidade oferecida pelas drogas. É importante, também, que a eles/as sejam ofertadas condições concretas de se mobilizar em função de outros projetos que lhes pareçam interessantes e para os quais o uso de drogas não seja funcional.** Todos esses são fatores de proteção social importantes para se evitar o abuso de drogas e suas relações com situações de violência e criminalidade.

Nos últimos anos, o Brasil amadureceu políticas e programas importantes no campo da saúde com os quais Gestores/as Municipais de Segurança devem dialogar visando o desenvolvimento de ações intersetoriais preventivas que impactem tanto o campo da saúde pública quanto o da segurança. Os Centros de Atenção Psicossocial Álcool e Drogas – CAPS Álcool e Drogas (CAPS AD) e os Consultórios na Rua são referências centrais nesse sentido.

SAIBA MAIS:

Acesse mais informações sobre o funcionamento dos CAPS AD no seguinte link:
<http://www.brasil.gov.br/observatoriocrack/cuidado/centro-atencao-psicossocial.html>

O CAPS AD é um equipamento público com equipe interdisciplinar especializada em atender periodicamente pessoas que fazem uso abusivo de álcool e outras drogas, de acordo com as perspectivas do tratamento do/a paciente em liberdade voltado para a inclusão social e para o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Nos **Municípios** que não possuem CAPS AD, os **Centros de Atenção Psicossocial –**

CAPS que atendem pacientes com necessidades variadas relativas à saúde mental, também acolhem demandas especificamente relacionadas à dependência química. Ademais, pessoas com necessidades relacionadas ao abuso de álcool e outras drogas, que estejam em tratamento nos CAPS ou CAPS AD e que possuam vínculos familiares e comunitários rompidos podem receber acolhimento transitório nas

Unidades de Acolhimento Adulto – UAA (ou **Unidades de Acolhimento Infantil – UAI**, no caso de crianças e adolescentes de 10 a 18 anos de idade), serviços existentes em alguns Municípios. A Unidade de Acolhimento é um serviço da Rede de Atenção Psicossocial, de adesão voluntária, que acolhe por até seis meses usuários/as ofertando moradia e apoio profissional especializado voltado para a garantia de direitos e a inclusão social.

SAIBA MAIS:

Acesse informações adicionais sobre os Consultórios de Rua nos seguintes links:

http://dab.saude.gov.br/portaldab/ape_consultorio_uaa.php

http://www.brasil.gov.br/observatorio_crack/cuidado/consultorio-na-rua.html

SAIBA MAIS:

A página do Governo Federal “Observatório Crack, É Possível Vencer” reúne informações relacionadas às diretrizes e parâmetros legais relacionados à oferta dos serviços que compõe as redes de atendimento a usuários/as de drogas e seus familiares. Acesse essas informações aqui:

http://www.brasil.gov.br/observatorio_crack/index.html

O **Consultório na Rua** é formado por equipes móveis interdisciplinares que circulam nas ruas realizando ações de atenção integral à saúde junto à população em situação de rua, considerando as necessidades de saúde específicas desse seguimento populacional. De acordo com as demandas acessadas, os/as profissionais do **Consultório na Rua** articulam suas ações com as Unidades Básicas de Saúde, os CAPS, os Serviços de Urgência e Emergência e outros serviços públicos. O **Consultório na Rua**, pelo caráter do atendimento ofertado, tem acesso privilegiado a usuários/as de álcool, crack e outras drogas que se encontram em situação de rua. Sua equipe trabalha com a estratégia de **Redução de Danos**, a partir de uma aposta na garantia de direitos, no protagonismo dos sujeitos, no incentivo ao autocuidado e à participação social dos/as usuários/as.

Como vimos, os referenciais, metodologias e práticas adotados no âmbito da política de **Redução de Danos**, dos CAPS e dos **Consultórios de Rua** possuem grande alinhamento com os pressupostos de cidadania, liberdade e respeito aos Direitos Humanos, importantes para o campo da Segurança Cidadã. Por isso essas experiências devem ser cada vez mais fortalecidas no contexto de atuação das políticas de prevenção ao abuso de drogas. Mas no contexto municipal podem existir ainda outras instituições que atendem pessoas que fazem uso abusivo de drogas, como as Comunidades Terapêuticas e outros serviços que trabalham com a perspectiva do acolhimento institucional. O Brasil possui uma legislação destinada a normatizar a atuação desses serviços que deve ser conhecida pelo Município. Como os serviços prestados por essas instituições são bastante heterogêneos, é muito importante que ao acessá-las como possíveis parceiras para as ações de prevenção seja verificado o respeito às normas éticas de atuação regulamentadas, visando zelar pelos direitos das pessoas atendidas.

Existe todo um campo de debate sobre a humanização do atendimento e do tratamento à dependência química que deve ser conhecido pelos Municípios visando qualificar a oferta dos serviços e ações de prevenção ao uso abusivo de drogas.

Discutimos neste capítulo que o abuso de drogas é um problema multidimensional que afeta as esferas da saúde, a vida social e, em algumas circunstâncias, reverbera também na segurança das pessoas. Enfatizamos que essa questão precisa ser trabalhada de forma preventiva a partir das perspectivas de promoção da saúde e proteção social dos/as usuários/as, de modo que o uso abusivo de drogas seja abordado em sua diversidade e complexidade de manifestações. Assim, evita-se que práticas do campo da Segurança Pública sejam equivocadamente

utilizadas para respaldar lógicas de reprodução de preconceitos e de discriminação social.

A seguir abordaremos outro tema importante de ser debatido pelas Políticas Municipais de Segurança Pública: a relevância da redução do uso de armas para a prevenção às violências e criminalidades incidentes nos **Municípios**.

VI – INCIDINDO NA REDUÇÃO DO USO DE ARMAS

É muito importante que nossa sociedade supere o pressuposto do senso comum de que o uso de armas é garantia de solução para os problemas de Segurança Pública. **Ao contrário, a posse de qualquer tipo de armamento constitui um grave fator de risco para a autoria de crimes e violências e também para a vitimização.**

De acordo com o Mapa da Violência de 2015, no Brasil de 1980 a 2012, mais de 880 mil pessoas morreram vítimas de armas de fogo, em homicídios, suicídios ou acidentes (WAISELFISZ, 2015). Segundo pesquisa realizada pelo Conselho Nacional do Ministério Público baseada em dados de inquéritos policiais, de 16 unidades federativas brasileiras referentes aos anos 2011 e 2012, as principais causas dos homicídios registrados apareceram em situações cotidianas como discussões, rixas entre vizinhos, ciúmes, conflitos domésticos, desavenças no trânsito (SOUZA, 2014).

Particularmente entre os homens é estratégico investir preventivamente, desde cedo, na desconstrução de um conceito sobre o uso de armas ainda bastante reproduzido. Como nossa sociedade ainda se organiza em torno de lógicas machistas, não é raro encontrarmos situações em que o porte de armas por homens seja visto como algo “positivo”. Esse uso costuma ser associado à força, a virilidade e outros valores que as sociedades machistas constroem como reforçadores da masculinidade hegemônica. Adolescentes e jovens que andam armados sabem que isso costuma impressionar seus pares. Dentro dessa lógica, a arma acaba sendo vista por homens (inclusive pelos mais jovens) como capaz de oferecer ao seu portador uma distinção, reconhecimento ou sinal de respeito e a afirmação de uma identidade masculina. Contudo, esse caminho de afirmação da identidade, além de ser bastante limitador, oferece riscos diversos não apenas para a vida e integridade física de quem porta a arma como daqueles/as que o circundam.

Investir por meio de ações educativas na mudança desse tipo de valor é, assim, uma importante estratégia de **Prevenção Social às Violências e Criminalidades**. Portar uma arma deve ser visto como sinônimo de ausência de habilidades sociais diversas e de falta de capacidade de resolução racional de problemas e conflitos.

Visando contribuir com transformações culturais relacionadas ao uso de armas, as Administrações Municipais podem, por exemplo, organizar eventos, palestras, concursos, festivais, mostras culturais e outros espaços de lazer, aprendizado, reconhecimento e visibilidade voltados a públicos diversos que abordem o tema do Desarmamento de forma criativa, sensibilizadora e conectada com as questões cotidianas que preocupam e interessam diferentes gerações. Nesses espaços pode-se trabalhar, por exemplo, os riscos de se manter uma arma em casa e de circular armado/a, aspectos jurídicos e penais relacionados a essa questão e valores relacionados à resolução pacífica de conflitos (SOUZA, 2014).

A aprovação do **Estatuto do Desarmamento (Lei 10.826/2003)** foi um importante passo para regular o acesso a armas de fogo no Brasil. O Estatuto estabeleceu parâmetros mais consistentes para o registro, posse, porte e a comercialização de armas de fogo e munição no Brasil. O advento do Estatuto teve impactos concretos relacionados à redução nos índices de mortes por arma de fogo. Um ano após o Estatuto entrar em vigência, o número de registros de homicídios por armas de fogo caiu pela primeira vez (passando de 39.325 mortes em 2003 para 37.113 em 2004) depois de mais de dez anos de aumento contínuo desses índices (LOURENÇO, 2015).

SAIBA MAIS:

Acesse o Estatuto do Desarmamento aqui:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.826.htm

SAIBA MAIS:

Recentemente a Secretária Nacional de Segurança Pública lançou o Guia Prático do Desarmamento. Esse Guia, elaborado em parceria com o PNUD por meio de consultoria técnica especializada¹⁴, discute a importância do desarmamento e apresenta boas práticas relacionadas a essa questão. Acesse aqui:

<http://justica.gov.br/desarmamento/publicacoes/guia-pratico-do-desarmamento.pdf>

Em 2012, a entrega de armas passou a integrar o Programa Brasil Mais Seguro¹⁵, destinado a reduzir a criminalidade violenta, a partir de um acordo de cooperação entre União, Estados, Distrito Federal e **Municípios** (SOUZA, 2014).

É estratégico que o Município se envolva em debates e iniciativas junto aos

demais entes federativos voltados ao controle do uso de armas. Esse controle do uso de armas deve incidir tanto na sociedade de forma ampla quanto nas próprias Polícias e Guardas Municipais, buscando evitar distorções que também podem emergir na forma como alguns/mas trabalhadores/as dessas instituições entendem o papel e fazem o uso das armas no seu cotidiano de trabalho.

É importante que as Prefeituras organizem, em parceria com os Estados, a União, a Sociedade Civil Organizada e as comunidades locais campanhas específicas em favor do Desarmamento, que podem ser divulgadas pelos meios de comunicação local. É possível realizar, por exemplo, campanhas de entrega voluntária de armas e munições por parte da população local. As Guardas Municipais podem ser treinadas para realizarem esse recolhimento em postos (fixos e/ou itinerantes) especificamente estruturados para esse fim, de modo a garantirem a devida proteção e privacidade às pessoas que forem entregar as armas e munições. É importante também contabilizar as entregas voluntárias de

¹⁴ Autor: Robson Sávio Reis Souza.

¹⁵ O Programa Brasil Mais Seguro foi criado com o objetivo de reduzir a impunidade, ampliar a sensação de segurança da população e promover maior controle de armas. Acesse mais informações aqui: <http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/programas-1/brasil-mais-seguro>

armas e munições e realizar diagnósticos periódicos que possibilitem avaliar em que medida as campanhas sobre Desarmamento têm contribuído ou não para ampliar esse tipo de entrega (SOUZA, 2014).

O recolhimento de armas junto à população tende a produzir muitos efeitos preventivos. O primeiro é diminuir o número de casos de mortes acidentais e de graves ferimentos produzidos pelo manejo inadequado de armas nas residências. Além disso, esse recolhimento ajuda a diminuir o número de mortes e ferimentos graves em conflitos e desavenças que emergem no cotidiano. Por fim, permite que um número menor de armas de fogo adquiridas legalmente seja apropriado para a realização de furtos e assaltos. O enxugamento do número de armas de fogo em circulação tende a escassear, então, uma das fontes pelas quais autores/as de crimes e atos infracionais são armados no Brasil¹⁶.

O aumento da regulação do uso de armas pelos/as operadores/as da Segurança Pública também é uma medida preventiva que deve fazer parte do trabalho de aprimoramento e qualificação da oferta da Segurança Pública à população. Essa regulação do uso de armas pelos/as operadores/as da Segurança Pública auxilia a prevenir e enfrentar situações de abuso de poder e desvios no exercício profissional.

Discutimos aqui algumas estratégias para a redução e regulação do uso de armas visando prevenir crimes e violências diversos e promover a segurança pública da população. No próximo capítulo abordaremos uma perspectiva inovadora para o campo da Segurança Pública que ainda precisa ser mais incorporada pelas Políticas de Segurança nos diferentes níveis federativos: as alternativas penais. Você verá que as alternativas penais também se configuram como um caminho possível para a redução das violências e criminalidades, baseado na necessidade de diminuição dos índices de encarceramento e na aposta em outras possibilidades de responsabilização de autores de crimes, assim como na ruptura com ciclos criminais.

¹⁶ Uma pesquisa organizada pela ONG Viva Rio com apoio do Ministério da Justiça, publicada em 2010, indicou que a maioria dos homicídios no Brasil era causada por armas de pequeno porte. A pesquisa também calculou que no ano de 2010 aproximadamente 90% das armas no país – cerca de 15 milhões – estariam em posse da sociedade civil e não de instituições estatais. Por volta de 50% dessas armas seriam ilegais (NASCIMENTO e PURCENA, 2010; BRASIL, 2014).

VII – CONTRIBUINDO PARA A CONSOLIDAÇÃO DA POLÍTICA DE ALTERNATIVAS PENAIS NO MUNICÍPIO

Vivemos atualmente no Brasil uma realidade marcada pelo crescimento da população carcerária e pela difusão de concepções de Segurança Pública que defendem cada vez mais lógicas exclusivamente repressivas e punitivas de atuação. O Brasil ocupa o quarto lugar no *ranking* dos países com maior população prisional do mundo, porém o aumento das prisões não tem significado redução nos índices de violência e criminalidade. O que tem sido possível constatar é que o aprisionamento e toda dinâmica de violência que ele engloba, ao contrário, mais serve para reforçar os processos desiguais de criminalização e violências sociais diversas que para produzir rupturas com trajetórias criminais e efetivar a inclusão social (LEITE, 2016).

As Alternativas Penais, embora ainda mal utilizadas, são mecanismos do Sistema Penal que podem ser bastante efetivos para intervir, como estratégia substitutiva do aprisionamento, em situações de ocorrência criminal. A efetivação das **Alternativas Penais** passa pela compreensão de que estas não são simples procedimentos de execução de penas ou medidas. Atuar pela consolidação das **Alternativas Penais** envolve uma mudança na forma de conceber a finalidade e a

SAIBA MAIS:

Em 02/05/2016 o Ministério da Justiça e Cidadania publicou a Portaria Nº 495 que institui a Política Nacional de Alternativas Penais, executada pelo Departamento Penitenciário Nacional – DEPEN. O objetivo dessa portaria é orientar estratégias, ações e projetos destinados a ampliar a aplicação das alternativas penais no país e reduzir os índices de encarceramento. Acesse o conteúdo da Portaria aqui:

<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=40&data=02/05/2016>

estruturação das Políticas de Segurança Pública e Justiça Criminal.

As **Alternativas Penais** têm como objetivo restaurar relações (quando desejado pelas partes), reparar danos (sempre que possível) e promover a responsabilização de autores/as de infrações e crimes, com autonomia, liberdade e dignidade, contribuindo para promoção da cultura de paz (LEITE, 2016).

As **Alternativas Penais** possuem um forte viés educativo e apostam mais no protagonismo, no fortalecimento das potencialidades, na conservação dos vínculos comunitários e na garantia de direitos dos sujeitos em cumprimento de pena/medida. Articulam uma rede mais ampla de prevenção no processo de execução penal e de resolução de conflitos. Dessa forma, as **Alternativas Penais** tendem a ter um impacto mais sustentável em termos de possibilidade de inclusão social e de viabilizar a responsabilização pelo crime cometido sem os efeitos danosos e onerosos do sistema prisional. Por isso, é importante que essa perspectiva seja mais incorporada pelas políticas de Segurança Pública para lidar com aquelas situações que podem e devem ser abordadas através de uma intervenção penal mínima, ou seja, de uma intercessão penal

realizada apenas quando necessário, que zele pela liberdade, lançando mão de mecanismos alternativos ao encarceramento e ao controle punitivo que possuam enfoques restaurativos (LEITE, 2016).

De acordo com o tipo de delito e trajetória criminal e de cumprimento penal do/a autor/a podem ser aplicadas diferentes modalidades de **Alternativa Penal**: penas restritivas de direitos (prestação de serviços à comunidade, interdição temporária de direitos e limitação de fim de semana); medidas aplicadas por meio da transação penal e da suspensão condicional do processo; suspensão condicional da pena privativa de liberdade; conciliação, mediação e técnicas de justiça restaurativa; medidas protetivas de urgência; medidas cautelares diversas da prisão (exceto monitoramento eletrônico e prisão domiciliar). As **Alternativas Penais** são aplicáveis a diferentes momentos do processo de intervenção penal. Elas podem ser aplicadas antes da instauração do processo penal através da realização, por parte do Sistema de Justiça, de processos de mediação de conflitos, conciliação de procedimentos dos campos da justiça restaurativa, da transação penal e da suspensão condicional do processo. Podem substituir uma prisão provisória através da aplicação de medidas cautelares diversas da prisão ou de medidas protetivas de urgência. Também podem ser aplicadas para substituir penas privativas de liberdade, como nos casos de aplicação de penas restritivas de direito e de suspensão condicional da execução da pena (LEITE, 2016).

A aplicação adequada das Alternativas Penais pelos programas de execução/acompanhamento depende da existência de metodologias de trabalho consistentes e equipes interdisciplinares, capacitadas e alinhadas ao escopo de atuação das Alternativas Penais contendo número de profissionais suficiente para atender as demandas encaminhadas pelo Poder Judiciário. Também é **imprescindível a existência de uma rede de instituições e serviços públicos parceiros, tanto para o cumprimento da Alternativa Penal aplicada (tal como a Prestação de Serviço à Comunidade), como para o atendimento e inclusão social do público. O Município é central para favorecer o acesso e a articulação com a rede parceira.** Sem a rede de políticas públicas municipais, tanto para acolher o cumprimento da Prestação de Serviços à Comunidade no interior das instituições, como para atendimento e inclusão social do público, a Política de Alternativas Penais fica fortemente obstaculizada.

Ainda que o Poder Público Municipal não seja porta de entrada das **Alternativas Penais**, nem exclusivamente responsável pela sua execução, haja vista que, regra geral, os Estados tem sido os responsáveis pela composição dos corpos técnicos especializados, é o Município quem acessa diretamente, nas comunidades e por meio das instituições da rede pública local, as pessoas que são atendidas por essa política. Dessa forma, **é muito importante que a Gestão Municipal se envolva e busque mobilizar a rede intersetorial local com o objetivo de garantir às pessoas em cumprimento de Alternativa Penal condições igualitárias de acesso aos serviços públicos municipais diversos, visando à promoção e proteção dos direitos e a inclusão social. Para contribuir para uma mudança paradigmática mais ampla é importante também que a Gestão Municipal se disponha a incentivar os servidores**

municipais, bem como a população local a conhecer e participar mais diretamente – exercendo controle social – dos processos de construção/aprimoramento dessa política que vem se mostrando um caminho mais sustentável para as práticas penais.

A qualidade do cumprimento da **Alternativa Penal** e da inclusão social dos sujeitos influencia diretamente nas possibilidades de ruptura ou continuidade com as trajetórias criminais. A Prestação de Serviços à Comunidade, por exemplo, para ser bem executada depende da abertura e participação ativa das instituições locais que receberão os serviços prestados pela pessoa em cumprimento de pena. A Gestão Municipal deve, junto com gestores/as e operadores/as da **Política de Alternativas Penais**, se engajar na sensibilização dos diferentes setores das políticas públicas locais e instituições comunitárias para que conheçam a importância de acolherem a Prestação de Serviços à Comunidade e os impactos positivos de um bom acolhimento (livre de discriminação e bem alinhado à perspectiva da responsabilização) para a inclusão social da pessoa em cumprimento de **Alternativa Penal**.

Dentro da mesma perspectiva, é fundamental a participação das políticas de proteção social dos Municípios no âmbito das Audiências de Custódia visando a ampliação das oportunidades e a qualificação das estratégias de encaminhamento e atendimento do público, extremamente vulnerável, que participa de tais Audiências. Sem o suporte do Município e diante da ausência e/ou incipiência de políticas capazes de acolher o público, a alternativa majoritariamente utilizada tem sido a intensificação dos aprisionamentos, muitas vezes, desnecessários. Por sua vez, o uso abusivo da privação de liberdade acaba por agravar tanto as vulnerabilidades individuais, como as sociais, gerando ainda mais violência e exclusão.

Os Municípios que não têm sido devidamente contemplados pelos programas de acompanhamento de Alternativas Penais devem se engajar em discussões junto aos Estados, Secretarias de Segurança Pública, Direitos Humanos

SAIBA MAIS:

Recentemente, o Departamento Penitenciário Nacional do Ministério da Justiça e Cidadania, em parceria com o PNUD e o Conselho Nacional de Justiça, publicou o documento *Postulados, Princípios e Diretrizes para a Política de Alternativas Penais*, elaborado por meio de consultoria técnica especializada ¹⁷. Esse documento contém uma série de diretrizes e orientações úteis para a implementação, gestão e aprimoramento das Políticas de Alternativas Penais. Não deixe de acessar esse material:

<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/politicas-2/alternativas-penais-1/arquivos/diretrizes-para-a-politica-de-alternativas-penais-1.pdf>

¹⁷ Autora Fabiana de Lima Leite.

e/ou Execução Penal, bem como junto aos órgãos do Sistema de Justiça Criminal sobre a importância de viabilizar sua implementação e funcionamento permanente, através da instituição de lei estadual, dotação orçamentária e cargos públicos direcionados a essa finalidade. Os Municípios podem incentivar, por exemplo, a implementação das **Centrais Integradas de Alternativas Penais**, que são equipamentos públicos compostas por equipes multidisciplinares que acompanham as pessoas em cumprimento das diferentes modalidades de **Alternativas Penais** durante todo o seu período de duração. Elas reúnem dentro de uma mesma estrutura todos os programas e modalidades de **Alternativas Penais**, incluindo as medidas protetivas, as medidas cautelares e as práticas de justiça restaurativa, o que possibilita maior articulação das ações e fortalecimento de uma **Política de Alternativas Penais efetivamente integrada**.

No caso dos Estados que já possuem Centrais Integradas de Alternativas Penais disponíveis para a população dos Municípios é importante que a Gestão Municipal esteja aberta a dialogar com coordenadores/as e gestores/as desses equipamentos, compartilhando dados, informações e conhecimentos sobre a realidade local que contribuam para que a Política de Alternativas Penais opere a partir das demandas, necessidades e especificidades do Município e de sua população. Outra estratégia para maior incidência do Município na construção ou fortalecimento da política de alternativas penais é **a criação de grupos de trabalho no Conselho Municipal de Segurança, ou Câmaras Temáticas no Gabinete de Gestão Integrada Municipal ou outros órgãos correlatos, focados nas Alternativas Penais.**

No segundo capítulo deste Guia iniciamos a discussão sobre como as violências afetam, de forma desigual, diferentes grupos sociais – inclusive aqueles que cumprem penas e medidas aplicadas pelo Sistema de Justiça Criminal e que se configuram como público prioritário das Alternativas Penais, tema abordado aqui. No próximo capítulo – **Atenção à Múltipla Vitimização** – aprofundaremos nessa discussão. Apresentaremos nas diferentes sessões algumas perspectivas para a atuação das **Políticas Municipais de Prevenção Social às Violências e Criminalidades** visando à garantia de direitos e a proteção social da população egressa do sistema prisional; de crianças e adolescentes; da comunidade escolar; de jovens; de mulheres; de negros/as, indígenas e demais grupos alvo de racismo; da população LGBT; da população em situação de rua.

VIII – ATENÇÃO À MÚLTIPLA VITIMIZAÇÃO

Conforme anunciamos anteriormente, um Município que se compromete com o desenvolvimento e o aprimoramento de uma **Política de Prevenção Social às Violências e as Criminalidades** deve se preocupar em tecer análises precisas e intervenções eficazes frente aos processos de vitimização que ocorrem em seu território.

Quando tratamos dos processos que conduzem determinados sujeitos a se tornarem vítimas de determinadas formas de crimes e violências, o primeiro aspecto que o Município deve considerar é que a vitimização para crimes e violências específicos não atinge de forma equivalente todos os membros de uma sociedade ou grupo comunitário.

Algumas situações de violência e crimes crônicas como, por exemplo, a violência doméstica vitima mais mulheres e crianças, assim como outros tipos de crimes também tendem a se repetir com um mesmo perfil de vítimas. Tal é o caso, por exemplo, dos chamados “crimes de ódio”, entre eles os crimes motivados pelo racismo e pela LGBTfobia, muito comuns no Brasil, embora pouco visibilizados.

As razões para o fenômeno da **Múltipla Vitimização** são muitas, mas as mais importantes estão vinculadas à naturalização de determinadas práticas de violência por nossa sociedade e suas instituições; além da percepção pelos/as autores/as de algumas circunstâncias comuns aos contextos em que emergem essas formas de violência como favoráveis. Se essas circunstâncias não forem alteradas, a tendência é a repetição da experiência de **Vitimização**. Situações como a privação de direitos ou a exposição freqüente a ambientes em que o machismo, o racismo e a LGBTfobia são tratados como mera “liberdade de expressão” favorecem a **Múltipla Vitimização**. Alguns estudos europeus chegaram a estimar que 4% das vítimas experimentam 44% de todos os crimes. A experiência de **Vitimização** afeta não apenas as vítimas diretas, mas todos/as os/as que compartilham seu cotidiano, como, por exemplo, as crianças em contextos marcados por violência doméstica contra mulheres que, neste sentido, devem ser consideradas vítimas indiretas. São vítimas indiretas também aquelas/as que testemunharam crimes, especialmente crimes violentos.

Os processos de **Múltipla Vitimização** provocam graves danos físicos e psicológicos. Pesquisas de **Vitimização** na Inglaterra demonstram que pelo menos 84% das vítimas sofrem impactos emocionais significativos decorrentes das experiências de **Vitimização**. Um estudo de *Shapland* e outros pesquisadores demonstrou que 75% das vítimas de agressões, roubos ou estupros continuam afetadas psicologicamente pelo episódio dois anos e meio após a ocorrência (SHAPLAND, WILLMORE e DUFF, 1985). Nos casos de violência sexual, vários estudos demonstram que os efeitos podem persistir por muitos anos com manifestações de distúrbios emocionais, perturbações do sono ou da alimentação, sentimentos de

insegurança ou baixa autoestima, problemas de relacionamento, etc. O abuso sexual de crianças em alguns casos pode não produzir danos visíveis, mas tende a induzir a profundos sentimentos de medo, vergonha e culpa (MORRIS, 1987)¹⁸. Em longo prazo, vítimas de abuso sexual na infância podem manifestar dificuldades de aprendizagem e de convívio social (FINKELHOR, 1986)¹⁹. A experiência de **Múltipla Vitimização** provoca em muitas das vítimas um estado denominado como Síndrome do Stress Pós-Traumático, uma condição clínica de sintomas que incluem ansiedade, depressão, dificuldade de concentração, culpa, vergonha, perturbação do sono, irritabilidade.

Normalmente, quando o fenômeno da **Múltipla Vitimização** se estabelece há uma tendência de que a repetição da violência ocorra rapidamente. Por isso, os esforços de prevenção devem ser encarados como decisivos e urgentes. Providências rápidas destinadas a interromper o ciclo de violência, proteger a vítima e reparar o dano causado tendem a impedir um novo crime/violência. Discutiremos, a seguir, as especificidades de alguns grupos populacionais que tendem a ser mais alvo de processos de **Múltipla Vitimização** e que, por isso, devem se constituir como Público Prioritário das **Políticas de Prevenção Social às Violências e Criminalidades** no Município.

Investindo na Inclusão Social da População Egressa dos Sistemas Prisional e Socioeducativo

O Brasil possui uma das maiores populações carcerárias do mundo. Caminhando na contramão de países como os Estados Unidos, a China e a Rússia (que têm investido na redução dos índices de aprisionamento), a população prisional do Brasil mais que dobrou em 10 anos e isso não tem acarretado na diminuição das taxas de criminalidade do país (LEITE, 2016). Além disso, as lógicas de exclusão, controle extremo, negação da cidadania, homogeneização das experiências e estigmatização social que marcam o processo de aprisionamento se configuram como grandes barreiras para a inclusão social efetiva das pessoas em cumprimento de penas privativas de liberdade (LOPES, 2013).

O processo de aprisionamento reflete a **seletividade do sistema penal** brasileiro, que **criminaliza de forma desigual** a população negra e pobre do país (LEITE, 2016). Esse grupo que constitui a maioria da população carcerária do Brasil, geralmente enfrenta de antemão um histórico de privações de direitos diversos e vivencia situações de violência e violação anteriores e durante o aprisionamento. O aprisionamento opera intensificando os estigmas sociais que recaem sobre essa parcela da população, fragilizando vínculos sociais e comunitários e agravando quadros de não acesso ou acesso precário à escolarização, trabalho, moradia e outros direitos (LOPES, 2013). Um exemplo é a exigência de atestados de antecedentes criminais para a participação em processos seletivos e a ocupação de cargos diversos, como se a passagem pelo sistema prisional desqualificasse de antemão as pessoas para desempenharem determinados trabalhos. Todos esses atravessamentos dificultam muito a **Inclusão Social dos/as Egressos/as**.

A Lei de Execução Penal garante uma série de direitos ao egresso do sistema prisional, contudo, as políticas para concretizá-los ainda são incipientes. Regra geral em muitos países e estados, o esforço de retomar a vida em sociedade tem sido solitário e fruto de um investimento pessoal de cada egresso e egressa que resistem e superam as inúmeras barreiras do preconceito e da exclusão social. Porém, a ausência e/ou fragilidade das políticas públicas para atender as especificidades desse público e a escassez na geração de novas oportunidades, aliada à falta de confiança e ao preconceito social, são barreiras muitas vezes intransponíveis; razão pela qual as estatísticas presumidas de reentrada prisional e reprodução do ciclo criminal são sempre alarmantes (COMISSÃO DE FORMAÇÃO TEÓRICA E PRÁTICA DO PRESP, 2013, pp.13-14).

Investir na efetiva Inclusão Social das Pessoas Egressas dos Sistemas Prisional e Socioeducativo, com o intuito de reduzir as vulnerabilidades ligadas aos

processos de criminalização e intensificadas com a privação de liberdade, é um dever dos poderes públicos e uma importante medida de prevenção a violências e violações de direitos em relação a esse público. Esse tipo de investimento também contribui para diminuir as possibilidades de retorno aos Sistemas Prisional e Socioeducativo devido à maior vulnerabilidade a reincidência criminal e/ou a processos de criminalização, agravada pela intensificação da exclusão social.

As instituições nas quais são cumpridas as penas privativas de liberdade, bem como as medidas socioeducativas (internação), embora submetidas à gestão estadual, estão situadas nos territórios municipais e são impactadas pelas dinâmicas de organização social, econômica e política dos **Municípios**. É no contexto municipal (seja do Município de cumprimento da pena/medida ou outro) onde se encontram as famílias e redes de sociabilidade das pessoas em cumprimento de pena/medida. Serão nos territórios dos **Municípios** (de origem, de cumprimento de pena/medida ou outros) que os/as **Egressos/as** buscarão permanecer durante a fase final de cumprimento das penas e, muitas vezes, após o seu término. Dessa forma, **como parte da Política de Prevenção Social às Violências e Criminalidades é importante que a Gestão Municipal de Segurança atue para a efetiva inclusão das demandas e necessidades da População Egressa na agenda política do Município.**

É importante que os Municípios que não têm sido devidamente contemplados por políticas e programas voltados à Inclusão Social de Egressos/as dos Sistemas Prisional e Socioeducativo participem também de discussões envolvendo os Estados e órgãos do Sistema de Justiça Criminal sobre a importância de viabilizar a implementação desse tipo de iniciativa. Se não são ofertados serviços estaduais é importante que o Município procure organizar de forma específica ou articulada às

SAIBA MAIS:

Recentemente o DEPEN publicou o documento Postulados, Princípios e Diretrizes para a Política de Atendimento às Pessoas Egressas do Sistema prisional, elaborado por meio de consultoria técnica especializada²⁰, através de parceria com o PNUD. Esse documento apresenta orientações direcionadas aos Governos Federal, Estadual e Municipal para o desenvolvimento e aprimoramento dessa Política. Acesse o documento aqui:

<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/politica-penal/politicas-2/postulados-principios-e-diretrizes-para-a-politica-de-atendimento-as-pessoas-egressas-do-sistema-prisional.pdf>

estruturas já existentes, ações que abarquem as necessidades das **Pessoas Egressas** e de suas famílias. A adesão da **Pessoa Egressa** e de sua família a essas ações deve ser livre (WOLFF, 2016).

²⁰ Autora Maria Palma Wolff.

Se no Município há instalada unidade prisional ou socioeducativa é desejável que haja um equipamento público de atendimento a egressos/as e familiares (composto por equipe multidisciplinar), ofertado preferencialmente em parceria com o órgão gestor da assistência social municipal (WOLFF, 2016).

Quando a População Egressa do Município já é contemplada por políticas ou programas ofertados pelos Estados é importante que a Gestão Municipal esteja aberta a dialogar com seus/suas coordenadores/as e gestores/as buscando desenvolver ações integradas e compartilhando dados, informações e conhecimentos sobre a realidade local que contribuam para que a execução dessas políticas e programas contemple as demandas, necessidades e especificidades do Município e de sua população.

Além disso, é fundamental que as políticas, programas e ações de Inclusão Social de Egressos/as dos Sistemas Prisional e Socioeducativo considerem que todas as pessoas em cumprimento de pena ou medida privativa de liberdade são pré-egressas. Por isso, as iniciativas de inclusão social devem estar acessíveis previamente a essas pessoas e suas famílias, desde o processo de preparação para a liberdade. O Município pode, por exemplo, elaborar cartilhas, guias e outros materiais informativos voltados para a População Pré-Egressa que contenham informações sobre os serviços, programas e políticas municipais nas quais as Pessoas Egressas e suas famílias podem ser inseridas (WOLFF, 2016).

A Gestão Municipal de Segurança **pode promover a elaboração e implementação de planos de ação intersetoriais, em parceria com representantes do Sistema de Justiça atuantes no Município e das demais políticas públicas que devem atender a População Egressa** (políticas educacionais; políticas de geração de trabalho e renda; políticas de saúde em suas diferentes modalidades; políticas socioassistenciais; serviços que prestam orientação e assistência jurídica; serviços de proteção a pessoas em situação de ameaça; políticas habitacionais; redes que atuam na proteção, promoção e reparação dos direitos de grupos populacionais específicos – mulheres, idosos/as, população negra e indígena, migrantes, população LGBT, crianças e adolescentes, jovens, pessoas com deficiência, etc. –; políticas de cultura, esporte e lazer; dentre outras). **As ações intersetoriais previstas nesses planos devem se direcionar a:**

- **Ampliar e subsidiar as oportunidades de acesso dos/as Egressos/as aos serviços e políticas públicas disponíveis no Município.**
- **Promover o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários dos/as Egressos/as.**
- **Favorecer o acesso dos/as Egressos/as a direitos diversos que vão contribuir para sua inclusão social.**

É fundamental compreender que o caráter intersetorial dessas iniciativas “não significa mera composição ou superposição de diferentes políticas, mas sim a construção conjunta de enfrentamentos da questão social expressa na condição da **Pessoa Egressa**” (WOLFF, 2016, p.62).

É muito importante que os diferentes setores de políticas públicas que atendem a população egressa e suas famílias nos **Municípios** ofertem formação adequada a seus/suas profissionais de modo que eles/as possam compreender, tanto aspectos comuns à situação da Pessoa Egressa, quanto as singularidades das diferentes trajetórias acessadas, qualificando sua atuação junto a esse público (WOLFF, 2016).

É importante que a Gestão Municipal de Segurança invista também em **ações voltadas à sensibilização de gestores/as e profissionais de instituições públicas e privadas visando à superação de preconceitos e lógicas de discriminação que mantêm a População Egressa em situação de exclusão no território**. Considerando que o acesso ao trabalho em condições dignas e livre de preconceitos é um dos principais desafios enfrentados por essa população, o Município pode, por exemplo, **investir em parcerias com empregadores/as locais visando garantir maior inserção de pessoas maiores de 16 anos egressas dos Sistemas Prisional e Socioeducativo no mercado formal de trabalho e/ou em projetos de geração de trabalho e renda voltados para esse público. O Município pode destinar vagas para Pessoas Egressas nos processos de contratação de serviços para órgãos públicos. Pode também fazer essa recomendação no processo licitatório para obras e serviços públicos por empresas privadas** (WOLFF, 2016).

Para contribuir mais diretamente com a construção ou fortalecimento de políticas, programas e ações voltadas à **Inclusão Social de Egressos/as dos Sistemas Prisional e Socioeducativo** a Gestão Municipal de Segurança Pública pode ainda investir na **criação de grupos de trabalho no Conselho Municipal de Segurança ou Câmaras Temáticas no Gabinete de Gestão Integrada Municipal ou outros órgãos correlatos, focados nessa temática**.

A Gestão Municipal também pode investir em **campanhas e ações de sensibilização direcionadas à população em geral, destinadas a desconstruir estereótipos e preconceitos reproduzidos socialmente** em relação às pessoas que cumpriram penas privativas de liberdade / medidas socioeducativas (internação) e **difundir a importância de se respeitar as Pessoas Egressas como sujeitos de direitos**.

Enfrentando os Fatores de Risco na Infância e Adolescência

Uma Política de Prevenção Social às Violências e Criminalidades abrangente não poderá desconsiderar a importância e a urgência de programas que procurem reduzir os fatores de risco para a incidência de Violências e Crimes na Infância e Adolescência. Esses crimes e violências são muitos e diversos, mas consideramos importante destacar aqui alguns bastante graves:

- 1) **Maus Tratos sobre a Criança** – situações de violência física e/ou psicológica produzidas por pais ou responsáveis legais.
- 2) **Abuso Sexual** – qualquer tipo de ato libidinoso praticado por adulto contra **criança**, desde o contato com intenção sexual ao estupro.
- 3) **Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes** – utilização de **criança** e/ou **adolescente** em atividades sexuais, com contato ou não, com objetivo de obtenção lucro.
- 4) **Negligência** – o abandono, o descaso, a falta dos cuidados elementares para com as **crianças** e da necessária supervisão a que elas têm direito.
- 5) **Exploração do Trabalho Infantil** – exploração de atividades econômicas e/ou de sobrevivência, remuneradas ou não, que visem ou não lucro e sejam realizadas por **crianças** e/ou **adolescentes** menores de 16 anos, com exceção da condição de aprendiz (a partir dos 14 anos), independentemente da categoria ocupacional (BRASIL, 2011).

A estruturação da Política de Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente pela Prefeitura Municipal (em articulação com Estados e União, respeitando as competências de cada nível de gestão) amplia as possibilidades de garantia dos direitos das **crianças** e **adolescentes** do Município, em consonância com o **Estatuto da Criança e do Adolescente**. Essa política deve contemplar as seguintes linhas de ação: **oferta de políticas sociais básicas; oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social visando garantir a proteção social de crianças e adolescentes, a redução de violações de direitos, seus agravamentos ou reincidências; oferta de serviços especiais de prevenção e atendimento médico e psicossocial às vítimas de negligência, maus-tratos, exploração, abuso, crueldade e opressão; oferta de serviço de identificação e localização de pais, responsáveis, crianças e adolescentes desaparecidos/as; oferta de proteção jurídico-social por entidades de defesa dos direitos da criança e do/a adolescente; oferta de políticas e programas destinados a garantir o efetivo direito à convivência familiar de crianças e adolescentes** (LEI 8.069, DE 13 DE JULHO DE 1990. CAPÍTULO I. ARTIGO 86).

O **Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente** é o grande articulador dessa política. Ele integra nos âmbitos federal, estadual, distrital e municipal instâncias públicas governamentais e da Sociedade Civil que atuam para a aplicação de instrumentos normativos e dos mecanismos de promoção, defesa e

controle para a efetivação dos direitos das crianças e dos/as adolescentes. Os eixos prioritários desse **Sistema** são:

- **Defesa dos Direitos Humanos:** eixo composto por órgãos que atuam na proteção dos direitos humanos das **crianças e adolescentes** para que estes não sejam comprometidos por violações diversas. Reúne órgãos públicos judiciais; Ministério Público, especialmente as Promotorias de Justiça, as Procuradorias Gerais de Justiça; Defensorias Públicas; Advocacia Geral da União e as Procuradorias Gerais dos Estados; Polícias; Conselhos Tutelares; Ouvidorias e entidades de defesa de direitos humanos que prestam proteção jurídico-social.
- **Promoção dos Direitos:** eixo composto pelos seguintes tipos de programas/serviços/ações: 1) serviços e programas das políticas públicas, especialmente das políticas sociais, afetas aos fins da política de atendimento dos direitos humanos de **crianças e adolescentes**; 2) serviços e programas de execução de medidas de proteção de direitos humanos e; 3) serviços e programas de execução de medidas socioeducativas e correlatas.
- **Controle e Efetivação dos Direitos:** eixo que se efetiva por meio da atuação da Sociedade Civil, através das suas organizações e articulações representativas e de instâncias públicas colegiadas como: **Conselhos de Direitos da Criança e do/a Adolescentes**; conselhos setoriais de formulação e controle de políticas públicas; e órgãos/poderes de controle interno e externo definidos na Constituição Federal.

Para garantir a efetivação deste terceiro eixo é **muito importante que as Prefeituras Municipais invistam na criação de Conselhos Municipais de Direitos da Criança e do/a Adolescente, assegurando a participação paritária de representantes de organizações da Sociedade Civil e das diferentes políticas públicas** que devem zelar pelos direitos e pela proteção social das **crianças e adolescentes**. Esses órgãos têm um importante papel deliberativo e de controle social das ações desenvolvidas pela **Política Municipal de Atendimento dos Direitos das Crianças e Adolescentes**. **As Gestões Municipais de Segurança Pública devem buscar alinhar suas ações com as perspectivas construídas no âmbito dos Conselhos e podem pleitear participação de representantes da Política de Segurança nesse espaço.**

Também é fundamental que as Prefeituras Municipais invistam na estruturação e formação permanente das equipes dos Conselhos Tutelares, **tendo em vista que eles são serviços fundamentais para zelar pelo cumprimento dos direitos, atuando no enfrentamento à negligência, à violência física, à violência psicológica, à exploração sexual, ao trabalho infantil e a outras formas de violação que incidem sobre crianças e adolescentes. O papel dos Conselhos Tutelares é determinante para a articulação da rede visando potencializar encaminhamentos e atendimentos de crianças e adolescentes em situação de violência/violação de direitos pelas políticas públicas competentes.** As equipes dos Conselhos Tutelares podem se configurar como interlocutoras-chave das equipes da Segurança Pública para o planejamento de ações de

Prevenção Social às Violências e Criminalidades voltadas especificamente para crianças e adolescentes do Município. **Nos Municípios contemplados pelo Programa de Proteção a Crianças e Adolescentes Ameaçados de Morte – PPCAAM, ambas as equipes** devem dominar os fluxos de identificação e encaminhamento de situações de ameaça que não possam ser interrompidas pelas ações de Segurança Pública e medidas protetivas convencionais.

Uma importante frente de ação da Política Municipal de Prevenção Social às Violências e Criminalidades é a atuação para o fortalecimento das redes municipais de enfrentamento ao abuso e à exploração sexual de crianças e adolescentes. Essas redes municipais devem envolver instituições e serviços dos diferentes setores (da Política socioassistencial, do Sistema de Justiça, da Segurança Pública, etc.) que compõe o Sistema de Garantia de Direitos. Essas instituições e serviços devem: investir na

elaboração conjunta de diagnósticos sobre como se manifesta o problema da exploração sexual de crianças e adolescentes no Município; planejar ações integradas; investir na capacitação de seus profissionais para atuarem de forma qualificada (de acordo com suas competências) no desenvolvimento de ações de prevenção, análise de situação, atendimento de casos, proteção social e defesa dos direitos das crianças e adolescentes, enfrentamento às práticas de abuso e exploração sexual, responsabilização de autores/as e promoção da participação juvenil.

SAIBA MAIS:

Conheça as ações intersetoriais previstas no Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente Trabalhador. Elas podem inspirar a proposta de iniciativas em rede adaptadas à realidade do seu Município:

file:///D:/User/Desktop/plan-prevencao-trabalho infantil-web_758.pdf

SAIBA MAIS:

Acesse informações sobre as ações integradas previstas pelo Programa de Ações Integradas e Referenciais de Enfrentamento à Violência Sexual Infante-Juvenil no Território Brasileiro – PAIR. Elas podem inspirar a formulação de iniciativas em rede adaptadas à realidade do seu Município:

<http://matriz.sipia.gov.br/promocao/acoes-e-programas/23-pair>

A exploração do trabalho infantil é outra grave violação dos direitos das crianças e dos adolescentes que se configura como crime e deve ser prevenida nos Municípios. É muito importante que as Prefeituras Municipais conheçam e incentivem o desenvolvimento de ações intersetoriais previstas no Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção ao Adolescente Trabalhador. Também é fundamental que o Município invista, através dos órgãos gestores da Política de Assistência Social, das

Delegacias Regionais do Trabalho - DRT's e do Ministério Público no **levantamento de dados sobre a incidência de trabalho infantil em seu território.** Esse tipo de diagnóstico servirá para o desenvolvimento de ações intersetoriais de prevenção e

enfrentamento a esse crime, como por exemplo, a adesão do Município ao **Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI**, programa do Governo Federal gerido Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário destinado a extinguir todas as formas de trabalho de crianças e adolescentes menores de 16 anos e garantir que acessem a escola e participem de atividades de caráter educativo.

O **PETI** opera a partir de três eixos principais: transferência direta de renda a famílias com crianças ou adolescentes em situação de trabalho, serviços de convivência e fortalecimento de vínculos para crianças/adolescentes até 16 anos e acompanhamento familiar através do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS e do Centro de Referência Especializado

SAIBA MAIS:

Leia mais sobre o PETI aqui:

http://transparencia.gov.br/aprendaMais/documentos/curso_PETI.pdf

de Assistência Social – CREAS (BRASIL, 2011). **É muito importante que crianças e adolescentes encontradas/os em situação de trabalho pela Fiscalização do Ministério do Trabalho e Emprego – MTE, pelo Ministério Público do Trabalho – MPT e pelos Conselhos Tutelares sejam devidamente acompanhados/as (juntamente com suas famílias) pela rede socioassistencial local. O direito ao ensino profissionalizante para adolescentes dos Municípios é um fator de proteção, que deve ser garantido pelas políticas educacionais. Igualmente o acesso das famílias a políticas de trabalho e renda consistentes é um fator que contribui para a prevenção à exploração do trabalho infantil (BRASIL, 2011).**

Como quase todas as **crianças** brasileiras estão vinculadas à rede de ensino, as **Escolas** constituem um lugar privilegiado para o monitoramento de seu desenvolvimento, bem como de sua saúde física e psíquica. **Casos de maus tratos, abuso sexual e negligência podem ser identificados em sala de aula, quando professores/as recebem o treinamento necessário.** Isto implica também na necessidade da Escola estar articulada a uma rede de serviços composta por **profissionais especializados/as capazes de receberem e acompanharem em conjunto com os/as educadores/as as crianças e adolescentes vitimadas/os e seus/as responsáveis.**

Como forma de investir na consolidação de fatores protetivos, **as instituições educacionais do Município juntamente com a mídia local podem ser envolvidas na construção de Campanhas e Ações direcionadas à educação da população visando transformar a tradição cultural de punição física e de humilhações a que muitas crianças, nos mais variados contextos, ainda são submetidas.** Essas iniciativas **devem se destinar a promover/fortalecer uma concepção de educação onde a importância de orientações e limites seja reconhecida de forma pedagógica no processo de formação de crianças e adolescentes, sem haver necessidade de violência para aplicá-los.** É preciso que pais/mães e responsáveis sejam auxiliados/as a construir uma noção de disciplina na relação com as crianças que seja fundamentada em regras acessíveis/compreensíveis, que envolvam reforços e recompensas por comportamento virtuoso, bem como orientações e desvantagens por

comportamento indesejável (ao invés de ameaças, palmadas e outras agressões físicas, por um lado e desinteresse, permissividade e ausência de regras, por outro).

Na próxima sessão discutiremos mais amplamente a importância da **Política de Prevenção Social às Violências e Criminalidades** envolver as **Escolas** como atores importantes para a construção de ações de proteção social a **crianças, adolescentes e jovens**.

Enfrentando os Fatores de Risco na Escola

Na sessão anterior deste **Guia** indicamos que o **Ambiente Escolar** se configura como um espaço estratégico para o diagnóstico precoce de situações de violência diversas que atingem as crianças e adolescentes como, por exemplo, casos de maus tratos, abuso sexual e negligência, o que coloca a **Escola** como um parceiro importante da **Política de Prevenção Social às Violências e Criminalidades**. Contudo, a relação da **Escola** com as violências e criminalidades envolve também outros aspectos.

As **Escolas** não estão ilhadas da sociedade e, por isso, em seu cotidiano sofrem também impactos dos principais problemas sociais que afetam sua **comunidade** de entorno. Assim, se as **comunidades** são afetadas por violências, violações e crimes esses problemas tendem a aparecer também para as suas **Escolas**. Atualmente, muitas **Escolas** estão vivendo problemas relacionados à ocorrência de conflitos e violências no interior do seu espaço institucional. Temos observado uma tendência preocupante de adoção indiscriminada de medidas repressivas no interior das escolas e da imposição ilegal de formas de suspeição, controle e revista sobre os/as estudantes. Tornou-se comum, também, a convocação da **Polícia** para oferecer as respostas que as **Escolas** têm encontrado dificuldades para construir. Normalmente, iniciativas do tipo tendem a agravar as situações já vividas de tensionamento no **Ambiente Escolar**, porque produzem para estudantes a resposta de que professores/as e dirigentes escolares não confiam neles/as e não conseguem resolver os problemas a partir de estratégias mais pedagógicas e restaurativas.

Sabemos que a construção de um caminho alternativo a esse tipo de prática não é simples, mas ela não deve ser feita de forma isolada pela Escola. Uma maior aposta por parte dos **Municípios** em ações de **Prevenção Social às Violências e Criminalidades** direcionadas à **Comunidade Escolar**, pode preparar mais **Escolas** e **comunidades** para a promoção da cultura de paz no **Ambiente Escolar**. **A construção de medidas mais sustentáveis de prevenção e enfrentamento às violências que afetam a Escola deve envolver os/as profissionais da educação, as famílias, a comunidade, os/as estudantes/as e a rede intersetorial.** Essa conjunção de forças aumenta as possibilidades de transformação das assimetrias de poder sustentadas na **Escola**; de construção de uma cultura de diálogo, equidade e paz nas **Escolas**; e de produção de alternativas não-violentas de resolução de conflitos coerentes com a garantia dos direitos das crianças, adolescentes e jovens.

Espaços como os **Conselhos Escolares** e de **Direitos das Crianças e Adolescentes**, as **Comissões Gestoras**, **Fóruns Comunitários de Segurança Pública**, dentre outros, são estratégicos para que gestores/as e profissionais da **Educação Municipal** se articulem com representantes de outros setores (sistema de garantia de direitos, assistência social, Segurança Pública, etc.), lideranças comunitárias e membros de grupos de pais e estudantes para o planejamento de ações de **prevenção às violências** que afetam o **Ambiente Escolar**. Esses espaços de articulação em rede podem ser também apropriados para o desenho coletivo de protocolos e fluxos de notificação e encaminhamento para órgãos da **Rede de Proteção Social** e do **Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente** de demandas relacionadas às situações de violência identificadas ou vivenciadas na **Escola**.

Como medida de prevenção é importante transformar os modos de funcionamento das próprias **Escolas** que, muitas vezes, mantém invisibilizadas discriminações e violências que marcam o cotidiano de estudantes e que necessitam de intervenção.

O **Ambiente Escolar** é afetado, em seu dia a dia, por preconceitos e práticas de discriminação diversas que têm como autores/as e vítimas tanto estudantes quanto profissionais/as da **Escola** e familiares. **O racismo, a LGBTfobia, o sexismo, a gordofobia, o preconceito em relação às pessoas com deficiência, entre outros, estão na base de uma série de violências de cunho simbólico, moral, psicológico e institucional, que sustentam dinâmicas de opressão cotidianas no Ambiente Escolar. Para muitas das vítimas, essas experiências constituem um sofrimento tão insuportável que afetam seus desempenhos escolares e podem motivar a evasão escolar. Uma parte importante das ocorrências mais sérias e das agressões que emergem nas Escolas é resultado deste tipo de violência invisibilizada, que, em geral, só tende a ganhar maior atenção dos/as gestores/as públicos quando progride para situações extremas de violência física.** Quando encara essas formas invisibilizadas de violência psicológica, moral, simbólica e institucional como meros problemas de relacionamento interpessoal, indisciplina ou não adaptação dos/as estudantes, a **Escola** deixa de atuar preventivamente para a construção de lógicas mais igualitárias de relação e participação no **Espaço Escolar**. Dessa forma, deixa de investir no reconhecimento e na valorização da diversidade e no enfrentamento a preconceitos e dinâmicas de exclusão.

Como caminho para prevenção a violências e violações de direitos, é **importante que gestores/as e demais profissionais da educação se comprometam com a efetivação de perspectivas mais inclusivas nas instituições escolares, baseadas em princípios antirracistas, antissexistas e anti-LGBTfóbicos.** Eles devem orientar o planejamento e execução das ações educacionais tendo como base os dispositivos legais e as diretrizes para a **Educação voltada para a Inclusão e Diversidade**. Parcerias entre a Secretaria Municipal de Educação, a Secretaria de

Direitos Humanos, a Secretaria Municipal de Segurança Pública e Universidades podem garantir subsídios estruturais e conceituais para capacitar profissionais das **Escolas**. A formação adequada desses/as profissionais auxiliar na maior incorporação da perspectiva da **Educação voltada para a Inclusão e Diversidade**, e na apropriação de metodologias e técnicas destinadas a prevenir e romper com a perpetração de violências nas **Escolas** (como, por exemplo, a mediação de conflitos).

Sobre as intervenções que podem ser construídas por esses/as profissionais das **Escolas** diretamente com os/as estudantes, o que a experiência tem demonstrado é que **Escolas** tradicionais que aplicam políticas unilaterais e rigorosas de disciplina, com ênfase nas punições, não conseguem construir uma resposta adequada a situações de conflito e problemas de violência. Por outro lado, Escolas que são permissivas com situações de opressão cotidianas e que não possuem regras de convivência bem definidas e baseadas nos princípios da igualdade, da solidariedade e do respeito, também não oferecem o ambiente necessário para a prevenção de práticas de violência. **Por isso, os melhores resultados têm sido encontrados em instituições que envolvem toda a Comunidade Escolar e a Rede Local na construção de Práticas Pedagógicas promotoras de direitos, da cidadania e da cultura de paz. Essas práticas devem ser fundamentadas na valorização dos comportamentos virtuosos, articulada a intervenções pedagógicas voltadas para a responsabilização diante de atos que ameacem os direitos e comprometam o processo educacional de crianças, adolescentes e jovens.**

Enfrentando Fatores de Risco na Juventude

O Brasil vem vivendo nos últimos anos um preocupante **crescimento nos índices de mortalidade juvenil** decorrente de causas externas. De acordo com os Mapas da Violência, que reúnem dados sobre a violência no Brasil, no ano de 2014, 46%, ou seja, quase a metade dos **Jovens** mortos com idade entre 16 e 17 anos, foram vítimas de assassinato. Já no ano de 2012, 53,37% das 56.337 pessoas mortas por homicídios no Brasil eram **Jovens**. Destes **Jovens**, 77,0% eram **Negros (Pretos e Pardos)** e 93,30% do **Sexo Masculino**. Um dado importante é que esses **Jovens não têm morrido exclusivamente em confrontos entre Jovens (como postula o senso comum, que associa de antemão sua causa de morte ao envolvimento com a criminalidade)** (WAISELFISZ, 2014, 2012).

Movimentos Sociais de atuação expressiva no Brasil, como o Movimento Negro, os Movimentos Comunitários e de Familiares de Jovens Vítimas de Violência, além de organizações internacionais, como a Anistia Internacional, vêm destacando que **a prevenção às mortes de jovens negros também deve englobar ações eficazes de enfrentamento a situações de violência policial contra esse grupo populacional** (DONATO, 2015). Moradores/as de favelas e periferias – regiões mais afetadas por episódios de violência institucional e abuso de poder por parte de agentes públicos – demonstram cada vez mais descrédito em relação ao papel do Estado como provedor de segurança e de direitos diversos. **Se quisermos avançar na democratização do acesso a uma Política de Segurança Cidadã esse cenário precisa ser transformado com urgência.** É fundamental que os Governos comprometidos com os direitos e com a vida das **Juventudes** se articulem nos diferentes níveis de gestão para incidir nas instituições do campo da Segurança e do Sistema de Justiça visando fortalecer perspectivas de atuação voltadas à prevenção e à Segurança Cidadã. **As Políticas de Segurança Pública precisam, com urgência, superar o paradigma que concebe a relação do Estado com Juventudes Negras e Periféricas brasileiras a partir do viés da criminalização.** As **Juventudes** devem ser foco do interesse e preocupação dessas políticas, mas a partir de uma perspectiva bem diferente: a de **garantia de direitos, proteção social e cidadania, fatores que efetivamente promovem Prevenção Social às Violências e Criminalidades**

Para garantir um acesso igualitário das **Juventudes** à proteção e segurança, gestores/as e operadores/as das **Políticas de Segurança Pública** devem compreender que as trajetórias dos/as jovens que tradicionalmente têm se configurado como público alvo de suas ações são marcadas por articulações entre racismo, desigualdades de gênero e classe social que os/as mantém mais suscetíveis a se tornarem alvo da violência letal.

Quando o Município pretende trabalhar preventivamente junto a jovens e adolescentes, deve ter presente, em primeiro lugar, que a prática de ilícitos penais não é algo inerente a uma condição juvenil. Pelo contrário, a maioria das pessoas (independente de classe social, geração ou identidade étnico-racial) participa, pelo

menos em algum momento de suas vidas, de situações marcadas pela prática de ilícitos e/ou pela violação de normas de convívio.

E quando se trabalha com **Jovens** que realmente possuem um histórico de envolvimento com a criminalidade – que definitivamente não são a maioria dos/as **Jovens** de áreas impactadas mais gravemente por esse fenômeno (ao contrário do que pressupostos preconceituosos costumam afirmar) – é fundamental não reproduzir algumas ideias equivocadas. É importante considerar que **Jovens** (independente da condição social) que apresentam, em algum momento de suas vidas, envolvimento em práticas ilegais ou condutas violentas, como aquelas ligadas à disputa de territórios por gangues, tendem a se afastar dessas situações a partir do momento em que afirmam determinados vínculos ou projetos alternativos. Cada um/a viverá a ruptura com essas práticas de uma forma, a depender de suas demandas específicas, necessidades e interesses. A desvinculação de uma gangue ou a ruptura com outra prática violenta ou ilegal pode ocorrer, por exemplo, a partir da participação ativa na construção de novos projetos (seja no campo familiar, comunitário, educacional ou do trabalho) que atendam suas demandas e desejos; da conquista de outros lugares sociais de reconhecimento; da construção de caminhos direcionados ao aumento das condições de autonomia e que exijam o comprometimento e responsabilização do sujeito. O engajamento em uma organização social, cultural ou comunitária, o acesso a um trabalho valorizado socialmente, um novo relacionamento afetivo, o nascimento do/a primeiro/a filho/a, são exemplos de alguns dos diversos eventos que podem marcar o afastamento da pessoa em relação a dinâmicas de violência e criminalidade.

Muitos/as **Jovens** podem se desvincular de gangues e dinâmicas criminais que colocam em risco suas vidas se forem sensibilizados/as por alternativas de participação em projetos coletivos que **atendam efetivamente suas necessidades e expectativas concretas e ofertem ganhos em termos de pertença, reconhecimento, visibilidade e acesso a recursos diversos no caso daqueles/as que se encontram em situação de desigualdade. Por isso, é importante que as Prefeituras Municipais invistam também em Políticas Públicas de Juventudes** que:

(...) criem oportunidades de exercício de suas virtudes e potencialidades criativas e expressivas. (...) Os jovens pobres das periferias e favelas não querem uma integração subalterna no mercado de trabalho (...). Não pretendem reproduzir o itinerário de derrotas da geração precedente. Os jovens pobres desejam o mesmo que os filhos da classe média e das elites: internet, tecnologia de ponta, arte, música, cinema, teatro, TV, mídia, cultura, esporte. Desejam espaços para expressão de sua potencialidade crítica e criativa; espaços e oportunidades para sua afirmação pessoal; chances para alcançar reconhecimento e valorização, escapando ao manto aniquilador da invisibilidade social discriminatória (SOARES, 2003, pp. 78-79).

Quando o Município busca trabalhar com **Jovens** que apresentam algum envolvimento com gangues e dinâmicas criminais, deve-se, então, ter presente que apenas uma pequena parte das pessoas persistem nessas práticas por muito tempo. A grande maioria das pessoas que transita por essas situações mantém um baixo envolvimento com elas e, logo, redefinem sua trajetória.

Isso não invalida a importância da atuação preventiva junto a **Jovens** que ainda de forma frágil, encontram-se vinculados a situações de risco. É importante buscar compreender, por exemplo, como os processos violentos de disputa entre gangues se estabelecem em diferentes territórios, como se dá a vinculação a esses grupos rivais, quais lugares eles ocupam na vida dos/as **Jovens** integrantes, de quais formas as práticas desses grupos colocam em risco a integridade física, a liberdade de ir e vir e os direitos humanos de forma mais ampla dos/as **Jovens** envolvidos/as e de outras pessoas. A atuação das **Políticas de Prevenção Social às Violências e Criminalidades**, quando bem fundamentada nesse tipo de diagnóstico e alinhada com os pressupostos dos campos da Segurança Cidadã e dos Direitos Humanos, pode contribuir para: estimular outras formas de engajamento grupal, participação no espaço público e reconhecimento social para esses/as **Jovens**, promover a ruptura com dinâmicas criminais, seu acesso a direitos, sua circulação segura em territórios antes não acessados (ou acessados de forma insegura), sua maior apropriação de mecanismos não violentos de administração de conflitos, práticas de autocuidado e cuidado com os/as outros/as. Esse tipo de atuação preventiva contribui para a redução dos fatores de risco, para ampliação de fatores de proteção social e para a efetivação dos direitos à circulação e à segurança desses/as **Jovens** (SOARES, 2003).

Mas **é fundamental sublinhar que imaginar que atos de risco e/ou ilícitos praticados por alguns/mas Jovens sejam, sempre, o prenúncio de uma “carreira**

SAIBA MAIS:

Leia mais sobre o SINASE acessando o seguinte link:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112594.htm

criminosa” é um equívoco. Também por isso tratar o envolvimento de **Jovens** com a criminalidade através de medidas meramente repressivas e apostar em políticas de encarceramento tem sido um caminho que produz resultados catastróficos em todo o mundo. Isso porque nessas práticas não se reforçam outros olhares em relação a esses/as **Jovens** e/ou outros lugares sociais que eles/as possam ocupar (ter visibilidade/reconhecimento). Prisões de **Adolescentes** não funcionam como alternativa para a ruptura com os ciclos criminais, posto que nesses espaços não lhes são ofertadas alternativas sustentáveis de inclusão. O encarceramento tende a reforçar a experiência dos/as **Jovens** apenas pela perspectiva da violência. A privação de liberdade limita em muito a potencialização de projetos, saberes e movimentos das **Juventudes** que as impulsionam para a vida (DONATO, 2015).

Por isso, quando se pensa em prevenção às violências e desvinculação de Jovens de dinâmicas criminais, é fundamental se investir em **medidas para melhorar**

as condições de inclusão social dos/as Jovens em conflito com a lei, especialmente daqueles/as que foram privados/as de liberdade. A instituição do **Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA** e do **Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo – SINASE** no Brasil trouxe importantes avanços conceituais sobre as formas de atendimento e prevenção da infração juvenil, visando superar os antigos modelos punitivos.

As perspectivas atuais devem se basear nesses referenciais e priorizar modelos pedagógicos de atenção e desenvolvimento de potencialidades, o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, bem como a promoção da cidadania.

No que se refere à condução das medidas socioeducativas de **Liberdade Assistida** e **Semi-Liberdade**, alguns **Municípios** brasileiros têm desenvolvido estratégias interessantes voltadas à implementação dessas diretrizes, nas quais se destaca a aposta na participação dos/as **Adolescentes** que cumprem medida socioeducativa em atividades externas ofertadas na comunidade por outras políticas públicas, organizações sociais e comunitárias.

As Gestões Municipais de Segurança têm um papel fundamental na potencialização de experiências como essa, pois elas podem atuar, através de campanhas e ações de sensibilização, mobilizando as instituições do poder público e Organizações Comunitárias locais para acolherem Jovens em cumprimento de medida socioeducativa e participarem mais ativamente do processo socioeducativo.

Mas, em muitos contextos, ainda verificamos a necessidade de se garantir estruturas mais adequadas para a oferta das medidas socioeducativas em meio aberto.

De acordo com o **SINASE** as instituições responsáveis pela oferta de medidas socioeducativas em meio aberto e fechado devem ofertar espaços de discussão de casos e construção de ações socioeducativas abertos à participação de representantes das políticas públicas locais (de saúde, assistência social, cultura, educação, lazer, etc.) que devem ofertar atendimentos a esses/as **Jovens**. É importante que **Gestores/as dessas diferentes políticas promovam a participação nesses espaços intersetoriais de representantes dos serviços que devem acolher no Município os/as Jovens em cumprimento de medida socioeducativa.** A **Gestão Municipal de Segurança Pública pode sensibilizar os/as Gestores/as das políticas municipais para essa importante tarefa.**

A atuação das Gestões Municipais de Segurança na sensibilização das instituições e comunidades do seu território para a participação na política socioeducativa é fundamental, pois em parte significativa dos **Municípios** brasileiros, ainda perduram: o distanciamento da comunidade na implementação das medidas socioeducativas, a precariedade das intervenções sociais de apoio à família do/a **Jovem** e o atendimento socioeducativo mais focalizado na punição, que pouco contempla os processos de inclusão social juvenil.

Na oferta de **Medidas Socioeducativas de Internação**, que atendem **Jovens** através da privação de liberdade, também encontramos problemas graves. A despeito das novas diretrizes, no cotidiano de muitas dessas instituições ainda vigoram as práticas conservadoras de isolamento social. Muitas dessas instituições não têm contribuído para a promoção da qualidade de vida, saúde mental, cidadania dos/as jovens/as e adolescentes atendidos/as, o que **atrapalha o cumprimento dos objetivos da socioeducação de ruptura com ciclos criminais, investimento na responsabilização (e não culpabilização) e inclusão social**

É importante que a Gestão Municipal de Segurança mantenha diálogo com gestores/as responsáveis pela execução das medidas socioeducativas e pelos programas de acompanhamento de egressos/as que atendem Jovens do Município. É fundamental se informar sobre o contingente de Jovens do Município que têm sido atendidos/as pelas medidas socioeducativas, sobre o perfil desses/as Jovens, regiões de moradia e sobre as principais demandas emergentes no processo socioeducativo. É importante monitorar em que medida esses/as Jovens têm sido acolhidos/as pelas políticas públicas locais. Para isso, a Gestão Municipal de Segurança deve manter interlocução com as gestões das demais políticas públicas locais, sensibilizando-as a aproximar cada vez mais a oferta dos seus serviços à população adolescente em cumprimento e egressa de medidas socioeducativas.

O êxito do processo socioeducativo envolve o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários e a inclusão social do/a adolescente. Essa inclusão não se dá quando este/a está privado do seu direito de acessar as políticas educacionais, de saúde, socioassistenciais, de direitos humanos, disponíveis no Município.

É possível envolver centenas de Jovens em programas sociais, educativos, culturais, voltados à formação profissional, dentre outras áreas, a partir da própria rede de políticas públicas já existente no Município. A participação em programas dessa natureza, como caminho para a inclusão social e o acesso a direitos, pode produzir uma redução importante nos indicadores de violência e criminalidade, especialmente se as instituições locais forem capazes de se articular efetivamente com as unidades socioeducativas e suas equipes, a fim de mobilizar **Jovens** que ainda estejam de alguma forma envolvidos/as (direta ou indiretamente) com práticas criminais ou violentas. Para isso, contudo, é fundamental que os/as operadores/as das políticas locais apostem nesses **Jovens** rejeitando o caminho comum e pouco produtivo de olhar para suas experiências como “casos perdidos”.

Conhecer e buscar incorporar em sua prática cotidiana os princípios e diretrizes previstos no SINASE potencializa a ação de Gestores/as Municipais de Segurança e das gestões e equipes de serviços e programas das políticas setoriais que devem atender, no Município, **Jovens** em cumprimento ou egressos/as de medidas socioeducativas.

Outro aspecto fundamental de ser considerado pelos Municípios é que não se deve imaginar que problemas com violência juvenil digam respeito apenas a Jovens das periferias. Grupos de Jovens de classe média e das elites também têm se destacado como autores de ações violentas e ilícitas, relacionadas, por exemplo, ao tráfico de drogas, a crimes de ódio e à violência de gênero. Estudos e pesquisas diversas demonstram que a maior visibilidade conferida à população pobre como autora de crimes e violências relaciona-se a um processo discriminatório nomeado como Criminalização da Pobreza e não com uma maior propensão de pobres a praticarem crimes, delitos e infrações. Desse modo, reforçamos: para o Município desenvolver com efetividade políticas e ações preventivas voltadas para as Juventudes é fundamental que se invista também na prevenção às desigualdades que marcam os processos de criminalização. Quando a Gestão de Segurança Pública Municipal se dispõe a conhecer com precisão as configurações desse tipo de processo no Município, ela potencializa as chances de desenvolver políticas mais exitosas de prevenção para as Juventudes.

Enfrentando a Violência contra as Mulheres

Um importante desafio a ser enfrentado pelos Governos e pela Sociedade Brasileira no campo da Segurança Pública é a **Prevenção à Violência Contra as Mulheres**. Enquanto os dados de vitimização relacionados à violência urbana no Brasil apontam para uma primazia da população masculina como público alvo dessa modalidade de violência, os dados sobre violência no contexto doméstico sinalizam que esse tipo de crime afeta majoritariamente mulheres. Essas diferenças nas formas de vivenciar a violência se relacionam às maneiras desiguais com que homens e mulheres ocupam os espaços público e privado da vida.

Violência contra as Mulheres é qualquer ação, conduta ou omissão baseada no gênero²¹, que cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico, dano moral ou patrimonial a mulheres, tanto na esfera pública como na privada. Essa violência pode assumir diferentes facetas: física, simbólica, psicológica, sexual, patrimonial, moral, institucional, podendo chegar ao **Feminicídio**, que é o assassinato de mulheres fundamentado no gênero. Quando a violência contra as mulheres é praticada no âmbito doméstico, na família ou em qualquer relação íntima de afeto, ela é denominada violência doméstica ou familiar contra as mulheres. Todas essas configurações da violência contra as mulheres sustentam inúmeros prejuízos e violações de direitos para as mulheres brasileiras, comprometendo, inclusive, sua expectativa de vida. Por isso devem ser objeto de intervenção do poder público.

²¹ Como estamos discutindo processos de vitimização, trabalharemos nesta sessão com uma noção de violência contra as mulheres adotada pela Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher (1994) e pela Lei Maria da Penha (Lei nº 11.240/06) que traz em sua centralidade a perspectiva do gênero. Consideramos que essa noção é mais adequada ao debate que propomos aqui, por entendemos que as desigualdades de gênero tornam as mulheres mais vulneráveis a determinadas violências e violações.

SAIBA MAIS:

Para aprofundar nessa discussão leia a Cartilha Direitos da Mulher: Prevenção à Violência e ao HIV/AIDS, publicada pela Agência da ONU para Refugiados em parceria com a Organização Pan-Americana da Saúde, o Programa Conjunto das Nações Unidas sobre HIV/AIDS, o Fundo de População das Nações Unidas e o Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher: http://www.unfpa.org.br/Arquivos/cartilha_direitos_mulher.pdf

A **Violência contra as Mulheres** prejudica a saúde física e mental das mulheres, limita sua circulação e participação no espaço público e no mundo do trabalho, reforça assimetrias nas relações de gênero dentro das famílias e comunidades, sustenta formas de exploração diversas, impede que as mulheres afetadas exerçam direitos e liberdades básicas (AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS, 2011).

A atuação política dos Movimentos de Mulheres/Feministas para o enfrentamento ao machismo e a promoção da igualdade de gênero tem sido determinante para o aumento da visibilidade do debate sobre a **Violência contra as Mulheres** no Brasil. Esses Movimentos há anos vêm sinalizando a importância dos poderes públicos e da Sociedade Civil como um todo superarem pressupostos como: “em briga de marido e mulher não se mete a colher”, que ajudam a manter o problema da violência contra as mulheres circunscrito ao campo privado e dificultam a sua percepção enquanto **questão social,**

de Segurança Pública e de violação de Direitos Humanos que deve ser enfrentada com prioridade.

A criação de **Secretarias, Coordenadorias e Conselhos de Políticas para Mulheres nos âmbitos Federal, Estadual e Municipal** é importante para a maior capilarização da **Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres**, pois permite ampliar em diferentes níveis federativos as possibilidades de coordenação, articulação, controle social e dinamização dessa política, a partir das especificidades e demandas locais.

Para desenvolver ou aprimorar as políticas de prevenção ao problema da Violência contra as Mulheres é muito importante que a Gestão Municipal de Segurança esteja em diálogo com os representantes desses órgãos em seu Estado e Município. No caso da ausência desses, é importante manter interlocução com representantes das Pastas e Conselhos correlatos (como os de Direitos Humanos, por exemplo), que também devem responder também pelas Políticas para Mulheres.

A promulgação da **Lei 11.340/06 – Lei Maria da Penha**, o lançamento do **Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres** e a sanção da **Lei 13.104/15 – Lei do Femicídio**, ocorridos ao longo da última década, são alguns desdobramentos da luta das mulheres brasileiras em prol do enfrentamento às violências.

Contudo, apesar dos recursos legais existentes, o problema da **Violência contra as Mulheres**, que possui raízes estruturais relacionadas ao modo como as desigualdades de gênero foram se consolidando ao longo da nossa história, ainda nos coloca importantes desafios. De acordo com um ranking da Organização Mundial de Saúde, que inclui 83 países, o Brasil ocupa a quinta posição dentre os países com maiores índices de homicídios de mulheres. O Mapa da Violência de 2015, a partir de análises de dados do Ministério da Saúde, indicou que entre 1980 e 2013 morreu um total de 106.093 mulheres vítimas de homicídio no Brasil. A grande maioria desses homicídios é cometida por homens com os quais as mulheres possuem uma relação afetiva e ocorre muitas vezes na própria residência dessas mulheres (WAISELFISZ, 2015). A reversão desse quadro depende da articulação de diferentes setores e níveis de gestão governamental.

A Violência contra as Mulheres é um fenômeno complexo e por isso o seu enfrentamento depende de uma ação integrada, em rede, capaz de incidir em diferentes níveis (individual, interpessoal, comunitário, social). As ações em rede devem respeitar as competências de cada ator e devem ser ofertadas de forma complementar, se direcionando a: prevenir o problema da violência contra as mulheres, prestar assistência às mulheres em situação de violência, enfrentar o problema e garantir a responsabilização de autores, promover os direitos das mulheres.

É importante que as Prefeituras Municipais invistam na articulação dessa rede visando à construção de uma política comum para o enfrentamento ao problema da Violência contra as Mulheres, dentro da qual cada agente público, instituição ou serviço saiba o que se espera deles e como devem atuar. Iniciativas isoladas e programas solitários se esgotam rapidamente sem a criação de novas rotinas institucionais e sem a consolidação de uma conduta pública de enfrentamento do problema.

Atualmente, a **Rede Especializada de Atendimento à Mulher, responsável por atender exclusivamente mulheres e/ou**

mulheres em situação de violência, conta com mais de 900 serviços no território brasileiro que incluem: **Centros de Atendimento à Mulher em Situação de Violência (Centros de Referência de Atendimento à Mulher, Núcleos de Atendimento à Mulher em Situação de Violência, Centros Integrados da Mulher), Casas Abrigo, Casas de Acolhimento Provisório (Casas de Passagem), Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher – DEAM, Núcleos Especializados de Atendimento às Mulheres inseridos nas Delegacias comuns, Núcleos da Mulher nas Defensorias Públicas, Promotorias Especializadas, Juizados Especiais de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180, Ouvidoria da Mulher, serviços de saúde voltados para o atendimento aos casos de**

SAIBA MAIS:

Através deste link é possível acessar informações mais detalhadas sobre o papel de cada ator da Rede de Enfrentamento a Violência contra as Mulheres:

<http://www.spm.gov.br/sobre/publicacoes/publicacoes/2011/rede-de-enfrentamento>

violência sexual e doméstica, Núcleos da Mulher na Casa do Migrante, Unidades Móveis de Atendimento, etc.

Além dos **Serviços Especializados** no atendimento de mulheres e/ou mulheres em situação de violência, fazem parte da Rede de Atendimento os **Serviços Não-Especializados** de atendimento à mulher. **Os Serviços Não Especializados são aqueles que prestam atendimento de caráter universal, ou seja, são destinados a atender todas e todos, e que também devem estar aptos ao atendimento qualificado de situações de Violência contra as Mulheres: Hospitais Gerais, Serviços de Atenção Básica, Programa Saúde da Família, Delegacias Comuns, Centros de Referência de Assistência Social/CRAS, Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS, Ministério Público, Defensorias Públicas, Posto Avançado de Atendimento ao Migrante, Institutos Médico Legal, etc.**

SAIBA MAIS:

Um exemplo de experiência de integração de serviços da **Rede Especializada de Atendimento à Mulher** é a Casa da Mulher Brasileira, um dos eixos do programa Mulher, Viver sem Violência, coordenado pela Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República. A Casa da Mulher Brasileira reúne em um mesmo espaço Delegacia; Juizado; Ministério Público, Defensoria Pública; serviços que atuam no acolhimento e triagem, no apoio psicossocial, na promoção de autonomia econômica, no cuidado das crianças – brinquedoteca, no alojamento, no acesso a condições de mobilidade (passagem e transportes). Acesse mais informações sobre essa iniciativa através dos seguintes links:

<http://www.spm.gov.br/assuntos/violencia/cmb>

<http://www.spm.gov.br/central-de-conteudos/publicacoes/publicacoes/2015/diretrizes-gerais-e-protocolo-de-atendimento-cmb.pdf>

Caso o Município não disponha de condições (estruturais, orçamentárias, relacionadas a contingente de demanda, etc.) para ofertar todos os Serviços Especializados no Atendimento às Mulheres, isso não significa que a Política de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres não possa ser ofertada em seu território. É fundamental, havendo serviços especializados ou não, reconhecer que qualquer equipamento ou serviço público acessado pelas mulheres pode ser o primeiro da rede a ter contato com um relato sobre violência. Por isso, todo serviço ou equipamento deve estar devidamente preparado para tomar as providências iniciais necessárias e promover o acesso da mulher em situação de violência aos demais órgãos da rede que atuarão na proteção, promoção e

restituição dos seus direitos ameaçados/violados. Nesse sentido, o papel dos Municípios no enfrentamento à Violência contra as Mulheres é determinante, pois em seu território se encontram vários destes equipamentos públicos que, geralmente, se configuram como porta de entrada das mulheres em situação de violência na rede. Dessa forma, é fundamental que o Município invista na qualificação da oferta do atendimento as mulheres em situação de violência pelos diferentes equipamentos da rede.

O atendimento ofertado às mulheres em situação de violência no Município **deve ser voltado para a ruptura com o Ciclo da Violência, para a acolhida de suas demandas socioassistenciais e para a garantia de direitos. Deve ter caráter multidisciplinar (socioassistencial, psicológico, médico e jurídico), podendo ser individual e em grupo.** Essas modalidades de atendimento são complementares e a definição do melhor momento para investir em cada uma delas será feita de acordo com as demandas que forem emergindo no contato da equipe com as mulheres.

Para garantir uma maior integração entre ações de prevenção à violência de gênero contra as mulheres, ações de assistência às mulheres em situação de violência, ações voltadas para a garantia de direitos e ações de enfrentamento ao crime e responsabilização dos autores, é fundamental que cada ator da rede conheça as competências dos demais. Também é importante que se pactue medidas de alinhamento da atuação entre esses atores. **É muito importante que a Gestão Municipal de Segurança Pública se envolva nesses espaços de construção de alinhamento de ações em rede. Uma estratégia que tem se mostrado exitosa para fomentar essa maior integração é a criação de Comitês de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres em Estados e Municípios brasileiros.** Os Comitês articulam representantes das diferentes frentes de atuação das **Redes Especializada e Não-Especializada**, com a participação de representantes da Sociedade Civil, fortalecendo as perspectivas de intersetorialidade e transversalidade de atuação na prevenção e enfrentamento à **Violência contra as Mulheres. Independente do Município contar com um grande contingente de serviços especializados, uma excelente estratégia de consolidação da rede de enfrentamento à violência contra as mulheres em seu território é a criação desse tipo de espaço, posto que ele promove a articulação de atores estratégicos com o intuito de definir objetivos comuns e metas, delinear ações conjuntas, garantir o monitoramento e a avaliação da atuação integrada da rede.**

Um dos grandes desafios para o Enfrentamento à Violência contra as Mulheres é a denúncia desse problema. Por isso, é fundamental que Estado e sociedade invistam na criação de condições para que mulheres se sintam cada vez mais fortalecidas e amparadas social e juridicamente para denunciarem essa grave violação de direitos humanos. É importante também lembrar que a denúncia não é responsabilidade apenas da mulher em situação de violência. **Qualquer pessoa**

pode e deve denunciar junto aos órgãos competentes situações de violência contra as mulheres. Cabe a esses órgãos estarem devidamente preparados para acolher as denúncias, analisá-las de forma qualificada, de modo a zelar pelos direitos humanos das mulheres envolvidas. Nesse sentido, **a Gestão Municipal de Segurança pode ser uma importante incentivadora/promotora da formação das equipes dos órgãos e serviços atuantes em seu território para que estejam aptos a reconhecerem situações de violência contra as mulheres e acolher adequadamente as demandas acessadas, garantindo as ações e articulações intersetoriais necessárias à proteção e a não revitimização das mulheres.**

Como medida preventiva, o Município deve investir na promoção do acesso das mulheres a informações sobre direitos, serviços da Rede de Atendimento e sobre as possibilidades de, ao darem queixas de situação de violência em Delegacias, especializadas ou não, requererem a aplicação de Medidas Protetivas de Urgência.

As **Medidas Protetivas de Urgência** são uma determinação judicial prevista na Lei Maria da Penha e destinada a proteger as mulheres em situação de violência doméstica e familiar. As **Medidas Protetivas de Urgência** se aplicam às seguintes finalidades: proibir ou limitar o uso de armas por parte do agressor; afastar o agressor da casa visando garantir a integridade da mulher e de familiares; impedir que o agressor se aproxime da ofendida, familiares ou testemunhas diante de situação de risco ou ameaça; restringir ou interromper visitas aos/às dependentes menores após identificação de situação de ameaça ou risco; garantir alimentos provisionais ou provisórios; restituir à mulher bens indevidamente tirados pelo agressor; vetar a venda ou o aluguel do imóvel da família sem autorização judicial; devolver à mulher o valor correspondente a danos materiais causados pelo agressor.

SAIBA MAIS:

Os **Municípios** que pretendem investir nessa modalidade de intervenção junto a autores podem buscar maiores informações sobre como proceder através do documento Diretrizes para Implantação dos Serviços de Responsabilização e Educação dos Agressores:

O acesso à informação é um importante fator de proteção na prevenção ao problema da violência contra as mulheres e **pode ser potencializado no Município através de campanhas, projetos e programas voltados à promoção da igualdade de gênero e ao empoderamento das mulheres.**

<http://www.spm.gov.br/sobre/a-secretaria/subsecretaria-de-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres/pacto/servico-de-responsabilizacao-do-agressor-pos-workshop.pdf>

No campo da Prevenção também é relevante desenvolver um trabalho de atendimento a homens autores de violência de gênero contra mulheres. Essa modalidade de atendimento integra o acompanhamento das medidas e decisões determinadas juridicamente. Essa abordagem é prevista pela Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210/1984) e pela Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006). O art. 35, Lei Maria da Penha menciona a criação de “Centros de Educação e Reabilitação para os Agressores” e o art. 45 trata do “comparecimento obrigatório do agressor a programas de recuperação e reeducação” visando à educação, responsabilização e não reincidência (LEITE, 2016). Esse tipo de iniciativa se baseia no pressuposto de que, se o problema da **Violência contra as Mulheres** emerge nas relações de gênero, é importante intervir de forma estratégica junto a todos/as que participam destas relações. Tais intervenções visam contribuir para desnaturalizar a compreensão dos homens atendidos sobre a violência por eles exercida e reproduzida, bem como para a construção social de outras formas de se viver a masculinidade, marcadas por menos constrangimento e lógicas mais igualitárias, pela responsabilização, pelo afeto e cuidado dos filhos e, em especial, pela possibilidade de demonstração de sentimentos. No contexto das intervenções os participantes têm a oportunidade de refletir sobre as maneiras através das quais se posicionam nas relações de gênero e lidam com situações de discórdia e desavença. Com o suporte das equipes são intercambiadas percepções e saberes que criam um contexto mais favorável ao reposicionamento dos participantes diante dessas questões. Esse trabalho se direciona, então, a estimular maior horizontalidade nas relações de gênero e a construção de práticas não violentas de resolução de conflitos, contribuindo para prevenir a repetição de episódios de **Violência contra as Mulheres**.

Enfrentando a LGBTfobia

Uma **Política de Segurança Pública** deve estar comprometida com o pleno exercício da cidadania de todas as pessoas. Todos/as possuem o direito de viver plenamente a diversidade, livre de discriminação e de violência.

O Enfrentamento à LGBTfobia, esse sistema de opressão que engloba uma pluralidade de expressões de preconceito, ódio, discriminação e violência em relação a LGBTs e que ainda marca fortemente nossas relações sociais é um grande desafio para a universalização do acesso da população LGBT a direitos diversos, incluindo a segurança. Os preconceitos e discriminações disseminados socialmente contra a população LGBT têm dado vazão a uma violência absurda que está na base de centenas de homicídios praticados no Brasil contra **Homossexuais, Bissexuais, Lésbicas, Travestis e Transexuais** (PRADO et al, 2014).

Diante desse quadro alarmante, o Movimento LGBT Brasileiro vem denunciando a invisibilidade dos crimes que incidem cotidianamente contra essa população e cobrado dos poderes públicos, dos diferentes níveis federativos, medidas concretas de superação desse grave problema de violação dos direitos humanos.

É importante que as Gestões Municipais tomem conhecimento das demandas do Movimento LGBT para o campo da Segurança Pública, considerando a importante atuação desse ator social na defesa dos direitos de Gays, Lésbicas, Travestis, Transexuais e Bissexuais e utilizando-as como norteadoras para o desenvolvimento de ações de prevenção social voltadas para a população LGBT. É importante, por exemplo, que conheçam as propostas feitas pela Sociedade Civil

SAIBA MAIS:

Acesse aqui o Relatório Final da 3ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais, que contém as propostas aprovadas no âmbito da conferência:

<http://www.sdh.gov.br/assuntos/conferenciasdh/3a-conferencia-nacional-lgbt/deliberacoes/relatorio-final-3a-conferencia-nacional-lgbt-1>

em relação às políticas de Segurança Pública nas **Conferências Nacionais LGBT realizadas em 2008, 2011 e 2016**, buscando identificar como o Município pode contribuir para a efetivação dessas propostas. O tema norteador da última Conferência Nacional foi justamente o enfrentamento à violência contra LGBTs. Também devem se informar sobre as propostas para a Segurança Pública previstas no **Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBT** e conhecer as orientações do **Programa Nacional de Direitos Humanos** para a área de segurança, acesso à justiça e enfrentamento à violência contra LGBTs.

Além disso, **é fundamental que as Gestões Municipais se disponham a dialogar com ativistas das causas LGBTs de seu Município ou região**, buscando participar dos espaços constituídos pela Sociedade Civil para discutir essas questões. Também **é necessário incluir representantes da Sociedade Civil LGBT nos espaços**

institucionais destinados à formulação, aprimoramento e controle social das Políticas de Segurança Pública, como os Conselhos e Comitês de Segurança Pública.

Sabemos que a produção de dados pelo próprio Governo Brasileiro a respeito da violência LGBTfóbica é bastante recente, conforme apontam Mello, Avelar e Brito (2014) nas análises da **Pesquisa “Políticas Públicas para a população LGBT no Brasil: Um Mapeamento Crítico Preliminar”**. Os primeiros dados oficiais publicados pelo Governo Brasileiro sobre esse problema foram divulgados pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – SDH através das edições de 2012 e 2013 do **Relatório sobre Violência Homofóbica no Brasil**. As duas edições desse relatório apresentam dados de registros de **Violência LGBTfóbica** ocorridas em 2011 e 2012 no país. Dentre as informações contempladas encontram-se as modalidades de violações registradas, caracterizações sobre os perfis das vítimas e suspeitos/as envolvidos/as nas denúncias e dados da incidência desse tipo de violência em cada Estado brasileiro. Predominam nesses dados vítimas registradas como sendo do sexo biológico masculino, negras e jovens. Sobre o perfil dos/as suspeitos/as, há uma

prevalência de pessoas conhecidas pelas vítimas, principalmente familiares e vizinhos/as. Tanto a residência, quanto a rua, aparecem como locais das violações registradas. Os tipos de violência que aparecem com mais frequência nos registros são a violência psicológica, a discriminação e a violência física (MELO, AVELAR e BRITO, 2014).

Essas configurações da **Violência contra LGBTs** divulgadas nas duas versões do **Relatório sobre Violência Homofóbica no Brasil** sinalizam a importância de que **o trabalho de proteção social à população LGBT incida tanto nos espaços públicos quanto nas esferas doméstica e comunitária, tendo em vista que inclusive no interior das famílias e redes de vizinhança Gays, Lésbicas, Bissexuais, Travestis e Transexuais vivem situações de insegurança e exposição à Violência LGBTfóbica**. Também evidenciam a necessidade das ações de **Prevenção Social à Violência LGBTfóbica** estarem associadas a outras ações preventivas como a prevenção à violência racial e a prevenção à violência contra as mulheres, posto que a LGBTfobia se articula a outras formas de opressão (como o racismo e o machismo) em nossa sociedade.

Mello, Avelar e Brito (2014) apontam, contudo, que embora o **Relatório sobre Violência Homofóbica no Brasil** apresente importantes indícios da ocorrência desse tipo de violência, seus números não retratam a abrangência total das violações às quais a população **LGBT** está submetida cotidianamente no Brasil.

SAIBA MAIS:

Acesse as duas versões do Relatório sobre Violência Homofóbica no Brasil aqui:

<http://www.sdh.gov.br/assuntos/lgbt/pdf/relatorio-violencia-homofobica-2011-1>

<http://www.sdh.gov.br/assuntos/lgbt/pdf/relatorio-violencia-homofobica-ano-2012>

Para qualificar o desenvolvimento de programas e ações municipais de **Prevenção Social às Violências de cunho LGBTfóbico**, as **Gestões Municipais de Segurança Pública** devem investir na produção de dados que ajudem à maior compreensão sobre a ocorrência desse problema nos Municípios. É importante levantar informações sobre quem têm sido as pessoas vitimadas, em quais contextos essas práticas de violência e criminalidade ocorrem, quais facetas esses crimes e violências assumem nos diferentes territórios e quem tem sido os/as principais perpetradores/as. Esse tipo de produção de informação auxilia no estabelecimento de planos de ação e medidas mais eficazes para garantir a proteção da população LGBT.

O mapeamento da incidência territorial de crimes e violências contra LGBTs pode servir de subsídio para que as Guardas Municipais reforcem a segurança preventiva em áreas com maior incidência de discriminações e Violência LGBTfóbica, visando à proteção da população LGBT – com atenção especial à situação de travestis e transexuais – e à garantia do seu direito de circulação pelas vias públicas com liberdade e livre de opressões.

Para conhecer as verdadeiras dimensões do problema da **Violência LGBTfóbica** no Brasil, um dos grandes entraves que enfrentamos é a subnotificação dessa modalidade de violência pelas instituições de Segurança Pública. Essa subnotificação se relaciona à naturalização das violências e crimes de cunho LGBTfóbico, que também impacta as instituições do campo da Segurança Pública (PRADO at all, 2014). Além disso, conhecer o perfil das vítimas é um desafio, pois operadores/as dos órgãos que atuam no registro de denúncias, muitas vezes, fazem uso dos seus referenciais e valores pessoais para caracterizar as vítimas. **Para garantir um registro de dados mais preciso sobre a Violência LGBTfóbica é importante que, tanto as Gestões Estaduais, quanto as Municipais, invistam na formação dos/as operadores/as da Segurança Pública sob sua coordenação para que ele/as sejam capazes de registrar, caracterizar e sistematizar de forma adequada as informações acessadas através das denúncias e demandas recebidas no dia-a-dia de trabalho. É importante que esses/as profissionais saibam, por exemplo, que o registro da identidade de gênero e da orientação sexual da vítima auxilia a reconhecer se há possível nexos entre LGBTfobia e a motivação dos crimes e violências acessados. Eles/as também devem ter ciência de que a identidade de gênero e a orientação sexual devem ser registradas segundo a autodeclaração da vítima e não segundo a interpretação pessoal de cada profissional que a atende.** Em caso de óbito da vítima é importante que as declarações de familiares ou pessoas próximas, que conhecem a história da vítima e tenham condições de dizer de sua identidade, sejam consideradas.

É muito importante que se garanta nos documentos dos órgãos de Segurança Pública campos de registro que contemplem o Nome Social, a identidade de gênero, a orientação sexual e a identificação de situações de violência LGBTfóbica. O registro desse tipo de informação auxilia na produção de dados estatísticos e relatórios que podem subsidiar a elaboração e o aprimoramento de programas e ações de **Prevenção Social à Violência LGBTfóbica.**

A formação adequada dos/as operadores/as das políticas de Segurança Pública (inclusive daqueles/as que atuam nas ouvidorias/corregedorias) é fundamental para se garantir o acolhimento efetivo das demandas da população LGBT do Município e o enfrentamento às situações de homofobia, inclusive, no interior das instituições. Conforme destacam Prado et al (2014), essa formação não deve se restringir a aspectos operacionais do atendimento ao público **LGBT**; precisa ir além, englobando de forma histórica e contextualizada temas do campo dos **Diretos Humanos** e da **Cidadania LGBT**. Essa formação pode, por exemplo, dar ênfase às questões que se destacam nas denúncias de **LGBTfobia** acessadas pelos **Municípios**. É muito importante que os espaços de formação obrigatória e capacitação continuada dos operadores/as da Política Municipal de Segurança Pública contemplem de forma transversal essa temática que deve ser de domínio de todo o corpo docente responsável pela formação desses profissionais. Parcerias com Universidades, Institutos de Ensino e Pesquisa especializados, Centros de Referência LGBT e com atores do Movimento LGBT podem qualificar a atuação das instituições de Segurança Pública, visando a consolidação de uma prática pedagógica realmente comprometida e alinhada com o enfrentamento à **LGBTfobia** (PRADO et al, 2014).

Também é importante que toda Delegacia esteja preparada para trabalhar de forma qualificada com as demandas e necessidades da população LGBT e a mesma perspectiva serve para as Defensorias Públicas e Promotorias de Justiça (sejam elas especializadas ou não). Os/as operadores/as da Política Municipal de Segurança Pública devem conhecer as competências das Delegacias e dos órgãos do Sistema de Justiça no que se refere ao trabalho de enfrentamento às Violências e Crimes de cunho LGBTfóbico. Faz parte do trabalho de Prevenção Social às Violências e Criminalidades manter a população informada sobre os serviços ofertados por esses órgãos e garantir o devido encaminhamento de casos e demandas acessadas no cotidiano de trabalho.

Além disso, é fundamental que os órgãos estaduais e municipais de Segurança Pública invistam no desenvolvimento e compartilhamento de protocolos de atuação para o enfrentamento à **LGBTfobia e alinhem entre si fluxos de atendimento e encaminhamento de denúncias e demandas.**

Considerando que o acesso à informação é um importante fator de proteção social da população **LGBT**, a **Gestão Municipal de Segurança** deve investir em campanhas e na elaboração de materiais como cartilhas, vídeos e outros sobre os direitos e a segurança da população **LGBT**. Esse tipo de iniciativa contribui para a

difusão de informações sobre direitos, formas de denúncia de violências e violações, as competências e os meios de acesso aos serviços e instituições que devem atuar na proteção da população LGBT. **Também é importante investir em campanhas e projetos direcionados a toda a população com foco no enfrentamento a preconceitos e na construção de uma cultura inclusiva em relação à população LGBT.** Ações como essas, para se tornarem mais viáveis, podem ser construídas em parceria com outras Secretarias (como as Secretarias de Educação e Direitos Humanos) e/ou Universidades.

Alguns Municípios têm investido na criação de Centros de Referência Municipais de Promoção da Cidadania LGBT. Quando as pastas de Segurança Pública investem na articulação efetiva com esses órgãos ou equipamentos correlatos visando garantir a proteção integral da população LGBT, ampliam-se as possibilidades de fortalecimento das ações de segurança locais voltadas a esse público. Havendo ou não recursos para a criação de órgãos especializados no atendimento as vítimas de LGBTfobia, é imprescindível seguir apostando na qualificação da oferta do atendimento à população LGBT dentro dos equipamentos das diversas políticas públicas ofertadas no Município.

As gestões responsáveis pelos diferentes setores de políticas públicas municipais devem se articular no desenvolvimento de ações de enfrentamento às práticas institucionais de LGBTfobia. Vivemos um cenário de disputas em torno dos direitos sexuais no Brasil. Gestores/as Municipais que se proponham a atuar pela **proteção social de LGBTs e a prevenção das violências e crimes que afetam esse público não podem ser coniventes em relação às resistências daquele/as profissionais que deveriam atuar em prol da igualdade e do bem comum, mas que sustentam discursos e práticas de exclusão motivados por valores religiosos e/ou ideologias destinadas a reprimir e tratar como patologia a diversidade sexual.** A sustentação desse tipo de posição caminha na contramão da garantia de direitos para a população LGBT. **É importante garantir que as variadas políticas públicas existentes no Município estejam efetivamente acessíveis à população LGBT. Aqueles serviços públicos mais capilarizados nos territórios, como os Centros de Saúde, podem ser os primeiros atores da rede intersetorial a acessarem relatos de violência LGBTfóbica.** Por isso, é importante que serviços e equipamentos municipais das áreas da saúde, assistência social, educação, etc., contem com profissionais que zelem pelos direitos da população LGBT e estejam aptos/as para reconhecer situações de **violência LGBTfóbica** e garantir sua abordagem adequada, em articulação com a rede atuante no enfrentamento a esse tipo de violação de direito.

É muito importante que a Gestão Municipal de Segurança invista na interlocução com gestores/as dos/as programas de proteção a pessoas em situação de ameaça e/ou risco social para a elaboração ou aprimoramento de fluxos de encaminhamento e atuação conjunta em casos e demandas de LGBTfobia que chegam para a rede municipal. Esses fluxos devem ser amplamente difundidos

para operadores/as da rede municipal visando sua devida apropriação e celeridade na construção intersetorial de ações de proteção a vítimas de **violência LGBTfóbica**.

Embora a execução penal seja responsabilidade do Estado, a rede municipal também atende, por meio de alguns dos seus diversos serviços (por exemplo, os Centros de Saúde, os **Centros de Referência de Assistência Social/CRAS**, os **Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS**, etc.), **LGBTs** em situação de privação de liberdade e seus familiares. Desse modo, **a garantia dos direitos da população LGBT em cumprimento de pena ou medida socioeducativa, em Casas de Custódia, Penitenciárias ou Centros Socioeducativos, deve ser um compromisso dessa rede municipal**. Nos espaços de articulação intersetorial voltados ao aprimoramento da oferta da Política de Segurança Pública, **as Gestões Municipais de Segurança podem incentivar discussões e a construção de medidas que garantam a LGBTs privados/as de liberdade o direito à proteção em relação à discriminação e violência LGBTfóbica dentro das unidades prisionais e socioeducativas, bem como o direito à visita íntima**.

Se a Política Municipal de Segurança Pública está efetivamente comprometida com o enfrentamento à **LGBTfobia** e a garantia dos direitos de **LGBTs** é importante também que busque garantir dentro das instituições municipais de Segurança Pública o respeito, a equidade e o acesso a direitos para os seus profissionais **LGBTs**. As Gestões Municipais devem zelar para que os casos internos de **LGBTfobia** acessados no âmbito das Corregedorias sejam acolhidos por uma política consistente de enfrentamento à **LGBTfobia** institucional. Instituições que garantem a todos/as os/as seus profissionais condições igualitárias têm maiores possibilidades de atender a população a partir de práticas também igualitárias.

Enfrentando o Racismo

A **Violência de Cunho Racial** é um problema que acompanha o Brasil desde seu processo colonial e **deve ser prevenida e combatida com prioridade pelas políticas públicas**. Embora o discurso da miscigenação seja comumente usado no Brasil para dizer que não somos racistas, o **Racismo** é um elemento estruturante das desigualdades existentes em nosso país. O **Racismo** tem servido para sustentar relações de poder e dominação e sistemas de privilégio no Brasil. O **Racismo** se manifesta nas relações cotidianas, produzindo conseqüências subjetivas e interpessoais e sustenta processos desiguais de distribuição de recursos e oportunidades. Além disso, é incorporado nas estruturas, modos de funcionamento e práticas institucionais, definindo acessos e possibilidades desiguais de participação nas instituições, que é o que chamamos de **Racismo Institucional** (DONATO, 2015). Ao longo da história, grupos populacionais como os **Negros** e **Indígenas**, que juntos constituem a maioria da população do Brasil, têm enfrentado diversas barreiras materiais e simbólicas à efetivação de seus direitos. Essas desigualdades raciais mantêm esses grupos mais vulneráveis a violências e violações diversas. A **Violência Racial** incidente sobre esses grupos assume diferentes facetas (física, econômica, simbólica, moral, psicológica) e compromete sua expectativa de vida.

Movimentos sociais antirracistas como o Movimento Negro e o Movimento Indígena há anos demandam do Estado **medidas mais efetivas de enfrentamento às Violências e Violações de Cunho Racial no Brasil**. Reivindicam maior comprometimento dos Poderes Públicos e da Sociedade Brasileira com os direitos e a vida dos **Povos Indígenas e Quilombolas**, sobre os quais incidem exclusões e violências diversas. Denunciam desigualdades nos processos de criminalização e acesso à justiça que, em conseqüência do **Racismo Institucional no campo da Segurança Pública**, mantém a população carcerária brasileira composta em sua maioria por **Pretos/as** e **Pardos/as**. Indicam os altos índices de mortes violentas que incidem sobre a **Juventude Negra** brasileira como resultado do **Racismo** e da sustentação de um **paradigma de suspeição** em relação a esses sujeitos. Apontam que esse **paradigma de suspeição** – pressuposto segundo o qual, em decorrência do **Racismo**, **Jovens Negros/as** são considerados a priori sujeitos suspeitos ou mais capazes de cometer violências e delitos – justifica violações de direitos e violências cometidas pela Sociedade Civil e por operadores/as da Segurança Pública e do Sistema

SAIBA MAIS:

Acesse aqui o Estatuto da Igualdade Racial:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2007-2010/2010/Lei/L12288.htm

Acesse também o Guia de Implementação do Estatuto da Igualdade Racial, que contém diretrizes para a atuação dos Estados, Distrito Federal e Municípios na área da Segurança Pública:

<http://www.seppir.gov.br/portal-antigo/arquivos-pdf/guia-de-implementacao-do-estatuto-pdf>

de Justiça em relação a esse seguimento populacional. Embora os desafios para o enfrentamento ao **Racismo** e às violências a ele associadas ainda sejam grandes no Brasil, todo esse processo de luta tem provocado desdobramentos importantes no campo legislativo e das políticas públicas, como, por exemplo, a promulgação da **Lei 7.716/89**, que define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor, e do **Estatuto da Igualdade Racial (Lei 12.288/10)**.

A sanção em 2010 do **Estatuto da Igualdade Racial (Lei 12.288)** teve por objetivo garantir à **População Negra** a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e enfrentamento à discriminação racial e às demais formas de intolerância étnica. O **Estatuto da Igualdade Racial** se configura atualmente como o principal dispositivo legal para o enfrentamento às discriminações e desigualdades raciais no país. O Estatuto trata dos direitos à saúde; à educação; à cultura, ao esporte, ao lazer; à liberdade de consciência e de crença, ao livre exercício dos cultos religiosos; ao acesso à terra e à moradia adequada; ao trabalho; e aborda o tratamento da questão racial nos meios de comunicação. **Tanto as políticas públicas de caráter universal, quanto as políticas afirmativas nos diferentes níveis federativos devem cumprir as diretrizes e providências previstas no Estatuto.**

Um grande desafio em jogo em relação à abordagem das violências e violações de cunho racial é que se aplique a legislação existente. Ainda vivemos uma realidade de pouca preparação dos/as operadores/as da Segurança Pública e do Sistema de Justiça para reconhecer e incidir em situações de Violência Racial lançando mão de forma assertiva da legislação e dos pressupostos do campo da promoção da igualdade racial:

SAIBA MAIS:

Acesse através do link a seguir a Lei 7.716/89:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7716.htm

Ocorre que, muitas vezes, a leitura da lei e o conhecimento dos tipos penais não são suficientes para que o profissional aja. Não raramente, ele se vê confrontado com seus próprios valores e pré-conceitos (predominantes numa sociedade racista) que o impedem de atuar tão somente conforme a técnica profissional. O principal desafio é formar os profissionais dentro de uma chave antirracista para que ele possa não só conhecer como também manejar com competência os instrumentos disponíveis para combater os casos de discriminação racial (COSTA, 2015).

A criação de **Secretarias, Coordenadorias e Conselhos de Promoção da Igualdade Racial, nos âmbitos Federal, Estadual e Municipal, é importante para que a Política de Enfrentamento ao Racismo e Promoção da Igualdade Racial se torne mais capilarizada**, pois permite ampliar em diferentes níveis federativos as possibilidades de coordenação, articulação e dinamização dessa política, a partir das especificidades e demandas locais.

A incidência nas Políticas de Segurança Pública visando à promoção da igualdade racial é um importante eixo de ação das **Políticas de Promoção da Igualdade**

Racial. É importante que Gestores/as Municipais de Segurança Pública estejam em diálogo permanente com representantes desses órgãos (e/ou pastas correlatas), com o intuito de produzir, conjuntamente, leituras sobre a realidade municipal no que se refere aos crimes e violências raciais e delinear estratégias conjuntas de prevenção e enfrentamento a esses problemas.

As **Conferências Nacionais de Promoção da Igualdade Racial** e as Conferências correlatas realizadas nos Estados e **Municípios** são espaços de articulação entre diferentes movimentos e organizações sociais e o poder público com o intuito de encaminhar demandas, avaliar as políticas públicas existentes e propor alternativas para sua melhoria, revisão e fortalecimento. Essas Conferências, realizadas em 2005, 2009, 2011 e 2013, foram fundamentais para a elaboração e avaliação do **Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial**, documento que apresenta ao Estado metas para a superação das desigualdades étnico-raciais no Brasil.

O Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial apresenta uma série de metas que devem ser seguidas pelos Governos Federal, Estadual e Municipais para o enfrentamento às violências e crimes que se articulam ao Racismo. Essas metas envolvem: estimular ações de segurança que atendam às especificidades das populações Negras, Ciganas, Indígenas, das Comunidades de Terreiros e

SAIBA MAIS:

Acesse através do link a seguir o Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6872.htm

Quilombolas; estimular ações de Segurança Pública voltadas para a proteção de Jovens Negros/as, Indígenas, Quilombolas e Ciganos/as contra violências; estimular os órgãos de Segurança Pública Estadual a atuarem com eficácia na proteção das Comunidades de Terreiros, Indígenas, Ciganas e Quilombolas; enfrentar todas

as formas de abuso aos direitos humanos das Mulheres Negras, Indígenas, Quilombolas e Ciganas; estimular a implementação da Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas; enfrentar a exploração do trabalho infantil, especialmente o doméstico, entre as Crianças Negras e Indígenas; ampliar e fortalecer políticas públicas para reinserção social e econômica de Adolescentes e Jovens Egressos/as, respectivamente, da internação em instituições sócio-educativas ou do sistema prisional; desconstruir estigmas contra Negros/as, Índios/as e Ciganos/as.

É importante que os Municípios conheçam o Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial (bem como o Plano Estadual e Municipal, quando existentes) e busquem contemplar suas metas nas ações desenvolvidas no campo da Segurança Pública.

É importante que a população do Município seja informada de que situações de Racismo podem ser denunciadas em qualquer Delegacia, especializada em crimes étnico-raciais ou não. Todas as Delegacias devem ser acessíveis e estar

devidamente preparadas para acolher com qualidade e sem discriminação as demandas de sujeitos e grupos vítimas de crimes étnico-raciais.

Ademais, a população do Município deve também acessar a informação de que compete à Polícia Federal atuar no enfrentamento aos Crimes de Ódio cometidos pela Internet, dentro dos quais se enquadra o Racismo. Com o avanço no acesso à Internet e às redes sociais, a incidência de **Crimes de Ódio** nesses meios também tem ampliado. **É importante que o Município possa também fazer uso das tecnologias da comunicação e informação como estratégias de veiculação de discursos e campanhas antirracistas, de modo a informar a população sobre seus direitos e acerca dos procedimentos legais para a realização de denúncias de Crimes Raciais consumados por meio da Internet.**

Assim como no caso das Delegacias, todo órgão do Sistema de Justiça, especializado ou não, deve estar devidamente preparado para atuar na defesa dos direitos étnico-raciais e no enfrentamento ao racismo.

O **Estatuto da Igualdade Racial** reafirma que a defesa dos direitos da pessoa vítima de **Crime de Teor Racial** é um dever constitucional do Estado. Nesse sentido, as **Defensorias Públicas têm um papel fundamental na assistência jurídica integral dos cidadãos e cidadãs vítimas de Crimes Raciais, especialmente nos casos nos quais o Ministério Público não pode protagonizar a ação.**

É fundamental que a Gestão Municipal possa ofertar formação adequada aos/às operadores/as da Segurança Pública sob sua coordenação para que esses/as estejam aptos/as e reconhecer atravessamentos das questões raciais nas violências e crimes acessados no cotidiano de trabalho. Essas formações podem ser viabilizadas através de parcerias com Universidades, Institutos Educacionais e com outros setores das políticas públicas, como a pasta dos Direitos Humanos. O **Racismo** no Brasil é um problema bastante velado. São muito comuns casos de pessoas que foram vítimas ou presenciaram **Violências Raciais** e que tiveram seus relatos e denúncias deslegitimados por operadores/as de políticas públicas que deveriam atuar no acolhimento. Além disso, a população em geral costuma ter dificuldades para distinguir as atribuições e fazeres dos diferentes serviços públicos que atuam no enfrentamento ao crime de racismo e responsabilização de autores/as. Assim, muitas vezes os primeiros relatos de **Violências** ou **Crimes Raciais** vivenciados ou presenciados por uma pessoa acabam sendo acessados por aqueles/as profissionais e serviços que estão mais próximos dela. Nesse contexto, serviços municipais diversos acabam sendo portas de entrada recorrentes para casos e demandas que podem ser atendidas pela rede que atua no enfrentamento ao **Racismo**. As primeiras demandas podem emergir tanto dentro de instituições da saúde, da educação, da assistência social, quanto podem chegar para profissionais vinculados aos órgãos de Segurança Pública, como por exemplo, os/as servidores/as das Guardas Municipais. **Todos esses órgãos devem estar preparados para se articular com celeridade com os serviços da rede de atendimento as vítimas de Racismo, garantindo o devido acolhimento das demandas.**

Além de garantir o preparo de seus/suas profissionais para atuarem em articulação com a rede intersetorial para o Enfrentamento às Violências e Crimes Raciais, **é importante que, como medida preventiva, os Municípios atuem no desenvolvimento de campanhas e projetos voltados ao enfrentamento ao Racismo e Promoção da Igualdade e na divulgação junto à população dos serviços ofertados pela rede atuante na região, competente pela defesa dos direitos étnico-raciais.**

Ademais, **é fundamental que a Gestão Municipal esteja atenta aos “feedbacks” dados pela população a respeito da qualidade da atuação dos/as operadores/as da Política de Segurança Pública Municipal. Não são raros no Brasil os relatos de situações de Racismo Institucional dentro da Segurança Pública.** Geralmente, a população queixa-se da ausência de confiança e segurança para encaminhar aos órgãos responsáveis denúncias relacionadas a esse tipo de problema. **É importante que a Gestão Municipal se envolva, em articulação com demais órgãos dos Sistemas de Segurança e de Justiça (dos diferentes níveis federativos) e a Sociedade Civil, no desenvolvimento ou fortalecimento de mecanismos (como, por exemplo, as Ouvidorias) visando garantir meios seguros para o encaminhamento por parte da população de denúncias de irregularidades. É necessário zelar, em parceria com atores supracitados, pela qualidade da atuação dos/as profissionais da segurança fundamentada nos princípios da Promoção da Igualdade Racial. O diálogo com Movimentos Sociais, como, por exemplo, o Movimento Negro, é importante para o acesso a conhecimentos e metodologias que auxiliem na identificação e abordagem qualificada de situações de Racismo Institucional dentro dos órgãos e equipes da Segurança Pública.** Esse movimento social há anos vem desenvolvendo ações educativas e interventivas nesse campo e deve ser um interlocutor das Gestões Municipais visando à qualificação de suas ações no campo do **enfrentamento às violações ligadas ao Racismo.**

Garantir o registro adequado dos crimes e violências acessados e da identidade racial das vítimas pelos/as operadores/as das Políticas de Segurança do Município é muito importante para que este amadureça um diagnóstico confiável sobre como a questão racial se faz presente em seu território. **Os/as servidores/as da Guarda Municipal e de outro/as órgãos da rede municipal de segurança devem ser orientados/as a utilizar de forma correta formulários padronizados, nos quais são informadas as principais características das violências/crimes relatados, qual a sua motivação, a idade, o nome e o endereço, a profissão, a identidade étnico-racial, a identidade de gênero das vítimas acessadas, entre outros dados importantes para se traçar diagnósticos de vitimização para Crimes Raciais. É fundamental que esses/as profissionais respeitem, em consonância com as orientações das Políticas de Promoção da Igualdade Racial e de Gênero, a autodeclaração racial e da identidade de gênero das vítimas.** Esses dados se referem às identidades dos sujeitos e não podem ser inferidos pelo/a operador/a da política pública, com base em seus próprios conceitos e referenciais. Além disso, **é importante que esses/as profissionais estejam treinados para, ao acessarem uma vítima ou demandante, coletarem**

informações que ajudam na melhor compreensão da situação sem, contudo, expor desnecessariamente a vítima ou constrangê-la. Ao compor as bases de dados sobre vitimização decorrentes desse tipo de levantamento de informação, é importante que se preserve em sigilo àquelas informações que permitam revelar a identidade da pessoa abordada, posto que o foco desse tipo de diagnóstico é a compreensão de uma dinâmica social das **Violências e Crimes Raciais** mais ampla para que se tenha condições de intervir preventivamente, e não a exposição indevida de vítimas. **É fundamental que no contato com as vítimas esses/as profissionais não banalizem as diferentes nuances da Violência Racial, reconhecendo que as Violências Moral e Psicológica de Cunho Racial, embora muito invisibilizadas, também se configuram como violações de direitos e precisam ser documentadas nos registros policiais e enfrentadas.**

Por isso, o Município deve preparar adequadamente esses/as profissionais para que eles/as sejam capazes de ofertar acolhimento, realizar articulações junto à rede e garantir ações e encaminhamentos eficazes em relação às demandas ligadas a situações de **Violência Racial**, em consonância com a legislação e as diretrizes vigentes para o enfrentamento ao racismo no Brasil.

Garantindo Segurança à População em Situação de Rua

Um dos grupos populacionais brasileiros mais submetidos a privações de direitos, violências e violações diversas é a **População em Situação de Rua**. A realidade desse grupo populacional é marcada por bastante heterogeneidade, mas geralmente as **Pessoas em Situação de Rua** possuem vínculos familiares fragilizados ou interrompidos, não possuem uma referência regular de moradia e costumam buscar a sobrevivência realizando atividades produtivas nas ruas. Diversos fatores podem levar uma pessoa a viver em situação de rua: violência doméstica, abuso de drogas, desemprego, ser vítima de ameaças na localidade onde vivia, impossibilidade de gerar renda suficiente para garantir moradia, problemas de saúde mental, deficiências ou casos de doenças alvo de discriminação social, perda de moradia em tragédias naturais ou situações de conflito social, etc. (BRASIL, 2009). As violências que acometem cotidianamente a **População em Situação de Rua** são muitas vezes motivadas por preconceito e vão desde a violência psicológica, moral e simbólica até cruéis atos de espancamento e homicídio.

Historicamente, tem sido um desafio para o campo das políticas públicas garantir o acesso integral da **População em Situação de Rua** à proteção, direitos e oportunidades de desenvolvimento social. Geralmente as necessidades, demandas e particularidades dessa população são pouco contempladas no cotidiano de atuação das instituições públicas. Para reverter esse quadro é fundamental que as diferentes políticas setoriais (incluindo a Política de Segurança Pública) articulem esforços visando garantir que seus serviços e equipamentos **incorporem de forma transversal os princípios da igualdade, da equidade, do atendimento humanizado, do respeito à dignidade e diversidade, do direito à convivência familiar e comunitária, da valorização da vida e cidadania da Pessoa em Situação de Rua**²². Movimentos sociais como o Movimento Nacional de População em Situação de Rua vêm explicitando a necessidade dos Governos, nos diferentes níveis de

SAIBA MAIS:

Acesse aqui informações sobre as políticas públicas previstas para a área de Segurança Pública e População em Situação de Rua no Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-3:

<http://www.sdh.gov.br/assuntos/direito-para-todos/programas/pdfs/programa-nacional-de-direitos-humanos-pndh-3>

²² Esses princípios são destacados na Política Nacional para a População em Situação de Rua. Essa Política foi lançada em 2009, com a publicação do Decreto nº 7.053. Dentre as medidas por ela previstas, estão ações do campo da Segurança Pública voltadas à proteção das pessoas que se encontram em situação de rua.

gestão, priorizarem a prevenção e o enfrentamento às violências incidentes sobre a **População em Situação de Rua** no Brasil. As reivindicações desses atores se baseiam no fato de que a segurança da **População em Situação de Rua** é um direito que não pode ser violado. Esse direito está previsto tanto em nossa Constituição Federal quanto em instrumentos que regulamentam políticas públicas (como a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais), além de vários marcos normativos internacionais do campo dos Direitos Humanos (GUINDANI et al., 2014).

É importante que a Gestão Municipal organize as ações de Segurança Pública de modo a **contemplar efetivamente os direitos à proteção e segurança da População em Situação de Rua**. O desenho das Políticas de **Prevenção Social às Violências e Criminalidades** voltadas à **População em Situação de Rua** nos **Municípios** deve se basear na **produção, sistematização e disseminação de dados, indicadores sociais, econômicos e culturais da População em Situação de Rua e informações consistentes sobre as violências e crimes incidentes sobre esse público. Também deve considerar as especificidades das relações e sentidos produzidos pela vivência do espaço público da rua por esse grupo populacional.**

Caso a Gestão Municipal de Segurança não possua meios de garantir a produção de dados que permitam conhecer de forma mais consistente a realidade, necessidades e demandas da População em Situação de Rua, é fundamental que ela atue em conjunto com outros atores, como Universidades e outros setores de políticas públicas que trabalham com a População em Situação de Rua (como a assistência social, que também registra situações de violação de direitos acessadas através de sua rede especializada). **Esse tipo de parceria pode viabilizar diagnósticos permanentes que subsidiem a construção e o aprimoramento das ações e programas de segurança e proteção social da População em Situação de Rua.**

É muito importante que as **Políticas de Segurança Pública em âmbito Estadual e Municipal definam metas e elaborem planos de ação voltados para a proteção da População em Situação de Rua**. Nos espaços destinados à avaliação e aprimoramento da Política de Segurança, tais como os Conselhos e Comitês, é necessário que Gestão Municipal de Segurança Pública, Gestão Estadual, representantes do Poder Judiciário e da Sociedade Civil dialoguem visando **definir estratégias para garantir o enfrentamento eficaz aos atos violentos e criminosos contra Pessoas em Situação de Rua e a efetiva responsabilização de autores/as**. Dessa forma, ampliam-se as possibilidades de que a rua seja um espaço de maior segurança para todos/as.

Prevenir de forma integral e efetiva as violências e criminalidades que atingem a População em Situação de Rua depende da atuação intersetorial e, especialmente, da integração de ações das políticas de Segurança Pública, Direitos Humanos, Assistência Social e Saúde atuantes no Município.

Caso existam Centros de Defesa dos Direitos Humanos, de Gestão Municipal ou Estadual atuantes e acessíveis à População em Situação de Rua, é importante também que a Gestão de Segurança Pública mantenha diálogo com as gestões e equipes desses órgãos, buscando integrar as ações.

É fundamental que a Política Municipal de Segurança Pública padronize procedimentos de conduta que orientem o atendimento ofertado por seus profissionais à População em Situação de Rua. A formação ofertada pelo Município aos/as operadores/as da Segurança Pública sob sua coordenação (com destaque para a Guarda Municipal) deve contemplar o tema dos Direitos Humanos da População em Situação de Rua. Para garantir a incorporação efetiva dessa temática nos processos formativos internos é possível se pensar em parcerias com Universidades e com outros setores das políticas públicas locais, como as pastas da área dos Direitos Humanos. Existem também materiais disponíveis na internet que podem ser úteis na formação dos/as profissionais da Política Municipal de Segurança Pública. Um exemplo é a **Cartilha Atuação Policial na Proteção dos Direitos Humanos de Pessoas em Situação Vulnerabilidade** publicada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública em 2010. A Cartilha discute aspectos comuns às realidades das **Pessoas em Situação de Rua**, apresenta vulnerabilidades que geralmente acometem esse seguimento populacional, discute os referenciais legais para a proteção da **População em Situação de Rua** e apresenta critérios para a abordagem e atendimento desse público.

O primeiro passo para uma abordagem adequada das **Pessoas em Situação de Rua** pelos/as operadores/as das Políticas de Segurança Pública Municipais é a compreensão de que viver na rua não representa, por si, nenhum tipo de infração

SAIBA MAIS:

Acesse aqui a Cartilha Atuação Policial na Proteção dos Direitos Humanos de Pessoas em Situação Vulnerabilidade:

http://www.acessoajustica.gov.br/pub/_downloads/2010_Cartilha_DHHumanos.pdf

ou crime. A até então nomeada “mendicância” deixou de ser tipificada como contravenção penal a partir da Lei nº 11.983, de 16 de julho de 2009, o que foi um importante avanço para o campo dos direitos humanos no Brasil. Além disso, a Constituição Federal assegura a livre locomoção de qualquer pessoa no espaço público, nos termos da lei. Por isso, **as pessoas que se encontram em situação de rua não podem ser constrangidas ou reprimidas por estarem em local público** (BRASIL, 2010). Garantir possibilidades de

acesso à moradia, a bens e serviços é diferente de impor a saída das **Pessoas em Situação de Rua** das vias públicas.

O Município deve também **incentivar a criação ou o fortalecimento de serviços, programas e canais de comunicação para denúncias de violências e violações de direitos**, garantindo condições de acesso para **as Pessoas em Situação de Rua** e o anonimato dos/as denunciantes. Esses serviços devem ser amplamente divulgados para a população local, especialmente para a própria População em Situação

de Rua. A atuação frente às violências e criminalidades incidentes sobre a População em Situação de Rua tende a se fortalecer consideravelmente quando a gestão pública favorece o acesso da população a canais locais de denúncia.

Como vimos, essa população é exposta cotidianamente a riscos e ameaças diversas. Por isso é importante que as Gestões Municipais de Segurança Pública busquem **dialogar com os/as responsáveis pela execução dos Programas de Proteção a Pessoas em Situação de Ameaça ou Risco de Morte, visando garantir que suas ações sejam realmente acessíveis às Pessoas em Situação de Rua que se encontram submetidas a ameaças ou risco de morte iminente.**

O Município deve manter articulação com o Sistema de Justiça e Garantia de Direitos, visando assegurar a acessibilidade da População em Situação de Rua à assistência jurídica, mecanismos e medidas diversas que viabilizem o acesso a direitos. Nesse sentido, uma medida importante refere-se à garantia do acesso da População em Situação de Rua a documentos civis básicos que possibilitem sua identificação. Garantir, através de parcerias com as instituições públicas responsáveis, meios de registro e identificação das Pessoas em Situação de Rua é também uma estratégia de proteção. A posse de documentação civil básica potencializa o acesso dessa população a programas complementares direcionados a usuários do Cadastro Único e à rede de serviços, benefícios e programas de transferência de renda. Além disso, amplia as possibilidades de registro e produção de informações que contribuam para o aprimoramento das ações realizadas pelas diversas políticas públicas junto à População em Situação de Rua.

Com a discussão sobre como melhor incorporar a População em Situação de Rua nas políticas e ações municipais de **Prevenção Social às Violências e Criminalidades** encerramos este capítulo que aborda a questão da Múltipla Vitimização.

O último capítulo deste Guia abordará um tema que usualmente é visto como desconectado da Segurança Pública: o Trânsito. Porém, no Trânsito de diversos **Municípios** brasileiros ocorrem com

SAIBA MAIS:

No ano de 2014 o Projeto Pensando a Segurança Pública, desenvolvido pela Secretaria Nacional de Segurança Pública em parceria com o PNUD lançou a publicação intitulada Segurança Pública e Direitos Humanos: Temas Transversais²³. Essa publicação discute pesquisas que abordam experiências de diferentes **Municípios** brasileiros em relação a vários dos temas abordados neste capítulo. Acesse aqui: http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/senasp/anexos/pensando-a-seguranca-publica_vol-5.pdf

²³ Organizadoras/es: Isabel Seixas de Figueiredo, Gustavo Camilo Baptista e Cristiane do Socorro Loureiro Lima.

freqüência infrações e situações de violência que podem ser prevenidas a partir de ações e políticas específicas. Leia mais sobre esse tema a seguir.

IX – GARANTINDO A SEGURANÇA NO TRÂNSITO

A **Segurança no Trânsito** é um grande desafio a ser alcançado por diferentes países do mundo. De acordo com um estudo publicado pela Organização Mundial da Saúde – OMS, em 2015, os acidentes de trânsito ainda se configuram como uma das principais causas de morte no mundo, matando cerca de 1,25 milhões de pessoas por ano, principalmente nos países de baixa ou média renda, que são aqueles que também acumulam o maior percentual de veículos do mundo: 54% dos veículos (OMS, 2015). Sobre esse tema, o Brasil apresenta dados muito preocupantes. O número de acidentes de trânsito no país tem crescido consideravelmente desde 2009, passando de 19 acidentes por 100 mil habitantes para 23,4 acidentes por 100 mil habitantes, o que representa o maior índice registrado na América do Sul. Em 2013, mais de 41 mil pessoas morreram no trânsito brasileiro (OMS, 2015).

No ano de 2011, o Brasil assinou o Pacto Nacional pela Redução de Acidentes, em resposta à decisão da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), que proclamou o período de 2011 a 2020 como a Década Mundial de Ação pela Segurança do Trânsito. Os esforços para a construção de alternativas para a Segurança no Trânsito devem envolver todos os entes federativos.

É preciso construir e implementar políticas e ações específicas de **Segurança no Trânsito** nas cidades brasileiras que possam reduzir de forma drástica e rápida o número de acidentes e atropelamentos.

A **Humanização do Trânsito** depende de uma mudança paradigmática na forma de conceber a **Política Urbana** das cidades. De certa forma, a maneira como o trânsito de uma cidade se realiza revela muitas das suas características culturais. O individualismo, a competição, a ostentação, a desconsideração pelo direito e integridade do outro, a ausência de espírito público, a agressividade, a violência, a injustiça são aspectos culturais e das relações humanas muito presentes no trânsito. Em muitos **Municípios**, a forma como o transporte coletivo é distribuído nas cidades e disponibilizado de forma desigual à sua população reforça lógicas excludentes de acesso e participação no espaço urbano. **É muito importante que as Prefeituras invistam em reformas viárias e estruturais que se orientem por um padrão humanizado e democrático de mobilidade**, que possibilite uma circulação mais ampla e segura para pedestres e ciclistas. Os automóveis não podem continuar ocupando as vias públicas das cidades como se essas vias fossem propriedade particular dos/as condutores/as. Os/as cidadão/ãs que se deslocam a pé não podem correr risco pelo simples fato de desejarem atravessar uma rua. O/a ciclista não pode continuar sendo ameaçado/a constantemente de atropelamento pela ausência de ciclovias e pela falta de respeito dos/as motoristas. O hábito de atravessar na faixa de

segurança, tanto quanto o costume de parar o veículo antes da faixa para que a travessia se processe de forma segura devem ser intensamente promovidos e exigidos.

Ao invés de pensar a **Mobilidade** na cidade a partir do automóvel particular, a **Política Urbana** das cidades deve ser concebida a partir do interesse público e da priorização e qualificação da oferta do transporte público coletivo. Também é importante que a **Política Urbana** incorpore programas de manutenção permanente, adequação e intervenção em segmentos críticos de vias (respeitando as competências de cada ente federativo) e se baseie nos parâmetros estabelecidos nacionalmente para a sinalização viária (BRASIL, 2010).

É preciso, em síntese, que a realidade do trânsito das cidades brasileiras seja profundamente alterada. Que todos/as aprendam também no trânsito a importância da prudência, do bem comum e do respeito ao direito de ir e vir, com a segurança, de cada cidadão/a. Uma **Política Urbana** que incentive uma transformação desta natureza estará promovendo a cidadania, protegendo a vida e concretizando a idéia de **Segurança no Trânsito**.

Além dessas mudanças mais basilares a prevenção a acidentes e mortes no trânsito pode ser potencializada através de investimentos em ações intersetoriais educativas e de sensibilização da população que podem envolver atores da Segurança Pública. Os **Municípios podem, por exemplo, promover campanhas de Educação para o Trânsito em seu território** focadas em fatores de risco para acidentes no trânsito, como o não uso de cinto de segurança e capacete, o descumprimento de limites de velocidade, a não garantia de segurança para crianças nos veículos e nas vias públicas e a ingestão de bebida alcoólica antes de dirigir. **Essas campanhas podem ser desenvolvidas em parceria com os meios de comunicação que atuam na região visando consolidar uma estratégia midiática de difusão da perspectiva de cidadania no trânsito.**

A **Educação para o Trânsito** também pode ser incorporada como prática pedagógica pelas escolas estaduais e municipais de ensino fundamental e médio, bem como pela Educação de Jovens e Adultos, visando à consolidação de mudanças culturais que impactem as diferentes gerações. Universidades, Faculdades e Institutos Educacionais podem firmar parcerias com os Estados e **Municípios** para a promoção de cursos (presenciais, semipresenciais e à distância) na área de trânsito. Esse tipo de formação pode tanto ser disponibilizado para a população de forma mais ampla, quanto ser formulado para atender as necessidades específicas de capacitação e atualização de profissionais que atuam mais diretamente com a questão do trânsito, como profissionais que atuam na fiscalização do trânsito, instrutores/as, examinadores/as, diretores gerais e de ensino dos Centros de Formação de Condutores/as, equipes de saúde que atendem pessoas acidentadas no trânsito (BRASIL, 2010).

A perspectiva da **Educação para o Trânsito** pode ainda integrar projetos e programas de acompanhamento de penas e alternativas penais, para a abordagem dos casos relativos a delitos de trânsito. No contexto de aplicação das alternativas penais

podem ser realizados grupos reflexivos, conduzidos por equipes especializadas, que contribuam para os processos de responsabilização de pessoas autoras de infrações, para a desnaturalização de condutas inseguras e para a consolidação de práticas cidadãs no trânsito.

Também é possível apostar em parcerias entre Estados e Municípios para o desenvolvimento de ações integradas, ofertadas por órgãos públicos municipais e estaduais, destinadas à redução do número de acidentes e mortes no trânsito. Essas ações podem ocorrer em locais com altos índices de acidente de trânsito, em datas estratégicas (como aquelas em que o fluxo é aumentado) e em horários pré-estabelecidos, envolvendo atividades como a sensibilização de motoristas e pedestres para o cumprimento das normas de trânsito; medidas de prevenção de acidentes (tais como a fiscalização daquelas condutas infracionais com maior potencial de vitimização, a exemplo da embriaguez ao volante e do emprego de ultrapassagens proibidas); inspeção da segurança veicular; e o socorro a vítimas de acidentes.

As redes municipais e estaduais de saúde precisam também estar devidamente preparadas para atuar de forma intersetorial promovendo a saúde voltada à **Mobilidade Urbana** e garantindo a atenção integral às vítimas de acidentes de trânsito (BRASIL, 2010).

SAIBA MAIS:

Acesse aqui informações sobre o Pacto Nacional pela Redução de Acidentes no Trânsito e sobre o Plano Nacional de Redução de Acidentes e Segurança Viária para a Década 2011-2020:

[http://www.denatran.gov.br/decada_transito.h
tm](http://www.denatran.gov.br/decada_transito.htm)

Por fim, é importante que Estados e **Municípios** conheçam as perspectivas previstas para o Plano Nacional de Redução de Acidentes e Segurança Viária para a Década 2011-2020. Elas podem inspirar ações preventivas a serem desenvolvidas pelos diferentes entes federativos.

CONCLUSÃO

No **Guia para Prevenção Social às Violências e Criminalidades** buscamos compartilhar de forma resumida informações e perspectivas de atuação que visam auxiliar Gestores/as Municipais de Segurança Pública no desenvolvimento de ações, programas e políticas de **Prevenção Social às Violências e Criminalidades**.

Iniciamos discutindo o que significa trabalhar com a **Prevenção Social às Violências e Criminalidades** e o importante papel dos **Municípios** para a consolidação dessa perspectiva no campo da Segurança Pública.

Abordamos questões como o medo do crime e a sensação de insegurança, que costumam preocupar a população e devem ser analisados pela Gestão Municipal de Segurança de forma qualificada. Discutimos que o levantamento de dados e as pesquisas sobre vitimização e distribuição espacial de crimes violentos podem fornecer subsídios importantes ao desenvolvimento das **Políticas Municipais de Prevenção Social às Violências e Criminalidades**.

Discutimos as competências do/a Gestor/a Municipal de Segurança Pública, o papel e a importância dos Conselhos Municipais, Fóruns de Segurança Pública e Órgãos Colegiados de Segurança Pública no contexto de atuação das **Políticas Municipais de Prevenção Social às Violências e Criminalidades**.

Refletimos sobre como o funcionamento adequado das Guardas Municipais pode somar às iniciativas do campo da **Prevenção Social às Violências e Criminalidades**.

Apresentamos os pressupostos e principais conceitos relacionados à Mediação de Conflitos e discutimos como ela pode ser incorporada pelas **Políticas Municipais de Prevenção Social às Violências e Criminalidades**.

Discutimos perspectivas para os trabalhos preventivos relacionados ao abuso de drogas e à redução do uso de armas.

Indicamos como o Município pode contribuir para a consolidação da Política de Alternativas Penais e como esta tende a produzir importantes impactos relacionados à **Prevenção Social às Violências e Criminalidades**.

Discutimos a importância das **Políticas** buscarem incidir nos processos de múltipla vitimização que impactam de forma desigual grupos populacionais como: a população egressa dos Sistemas Prisional e Socioeducativo; crianças, adolescentes e jovens; mulheres; a população LGBT; grupos afetados pelo racismo e pelas desigualdades dele resultantes (como negros/as e indígenas); a população em situação de rua.

Por fim, abordamos perspectivas para a prevenção de infrações e violências emergentes no trânsito visando a promoção da segurança também nesse contexto.

A **Secretaria Nacional de Segurança Pública** espera que as discussões aqui apresentadas possam ser incorporadas no cotidiano de trabalho da Gestão Municipal de Segurança Pública, subsidiando iniciativas de **Prevenção Social às Violências e Criminalidades**, essa perspectiva tão necessária ao desenvolvimento das Políticas de

Segurança Pública de forma alinhada aos pressupostos de cidadania, liberdade e respeito aos Direitos Humanos.

GLOSSÁRIO

Alguns dos termos mais usados em textos técnicos sobre Prevenção Social às Violências e Criminalidades não possuem sentidos evidentes ou incontroversos. Listamos, a seguir, alguns deles e lhes oferecemos uma rápida definição. Desta forma, será possível, pelo menos, situar mais precisamente o sentido com o qual eles estão sendo empregados neste **Guia**.

Agenciamento

Condição ou fator imediato que torna possível a emergência do ato delituoso e/ou violento e que, uma vez conhecido, pode ser superado.

Alternativas Penais

Mecanismos de intervenção, no âmbito do Sistema Penal, em conflitos e violências, diversos do encarceramento. São orientadas para a promoção da cultura da paz e ruptura com dinâmicas criminais, a partir da responsabilização com dignidade, autonomia e liberdade.

Crime

Transgressão imputável da lei penal, por dolo ou culpa, ação ou omissão (Houaiss).

Fator de Proteção

Fator que reduz a probabilidade de incidência ou de efeitos negativos de crimes ou violências. Quanto maior a presença de fatores de proteção e menor a presença de fatores de risco, menor a probabilidade de incidência e de efeitos negativos de crimes e violências.

Fator de Risco

Fator que aumenta a probabilidade de incidência ou os efeitos negativos de crimes ou violências, mas não determina a incidência ou os efeitos negativos de crimes e violências. Quanto maior a presença de fatores de risco, e menor a presença de fatores de proteção, maior a probabilidade de incidência e de efeitos negativos de crimes e violências.

Prevenção Situacional

Estratégia dirigida à redução das oportunidades para a prática de crimes e violências na sociedade, através do aumento dos dificultadores às práticas de crimes e violências ou da redução dos benefícios associados a essas práticas.

Prevenção Social

Ações de prevenção de caráter mais estrutural, não necessariamente focadas em

dinâmicas criminais, desenvolvidas pelas políticas sociais com foco na superação das vulnerabilidades que tornam determinados sujeitos e grupos mais suscetíveis a situações de violência e violação de direitos.

Prevenção Social às Violências e Criminalidades

Estratégia, ações, programas e/ou políticas destinadas a reduzir os índices de violência e criminalidade e/ou seus impactos negativos sobre os indivíduos e a sociedade. Atua sobre as dinâmicas sociais que se articulam na ocorrência desses fenômenos, com foco nos fatores de risco e de proteção que afetam a incidência dos crimes e violências e seu impacto sobre indivíduos, famílias, grupos e comunidades. Trabalham a partir das perspectivas de acesso a direitos e sobre a vulnerabilidade e a resiliência dos indivíduos, famílias, grupos e comunidades diante dos crimes e violências.

Prevenção Primária

Estratégias, ações, programas e políticas de prevenção voltadas para toda a população, dirigidas ao ambiente físico e/ou social, mais especificamente aos fatores que aumentam o risco de crimes e violências (fatores de risco) e que diminuem o risco de crimes e violências (fatores de proteção). Visam reduzir a incidência e/ou os efeitos negativos de crimes e violências. Podem incluir ações que implicam mudanças nas dinâmicas sociais que se articulam na ocorrência de crimes e violências (prevenção social). Ou, alternativamente, podem incluir ações que implicam mudanças mais restritas, nas áreas ou situações em que ocorrem os crimes e violências, visando a reduzir as oportunidades para a prática de crimes e violências na sociedade (prevenção situacional).

Prevenção Secundária

Estratégias, ações, programas ou políticas de prevenção dirigidas a pessoas envolvidas direta ou indiretamente com dinâmicas criminais ou violentas. Centram-se mais especificamente nos fatores que contribuem para a vinculação destas pessoas nessas dinâmicas, visando a redução dos danos causados pelo envolvimento e a construção de novas trajetórias. Também focam a proteção das pessoas mais suscetíveis a serem vítimas de crimes e violências, visando evitar ou limitar os danos causados pela vitimização.

Prevenção Terciária

Estratégia de prevenção centrada em ações dirigidas a pessoas que já praticaram crimes e violências, visando promover processos de responsabilização, ruptura com ciclos criminais, garantia de direitos e inclusão social. Também se refere às ações de prevenção voltadas para as pessoas que já foram vítimas de crimes e violências, visando evitar a repetição da vitimização e promover o seu acesso a direitos e

proteção social.

Resiliência

No campo da Psicologia esse conceito é utilizado para se referir à capacidade de os sujeitos enfrentarem desafios e problemas. No campo da Criminologia é utilizado para se referir à possibilidade de indivíduos ou grupos se tornarem menos suscetíveis ao envolvimento com crimes e violências mesmo em situações de alto risco.

Violência

Uso intencional da força física ou do poder, real ou sob forma de ameaça, contra si próprio ou contra outra pessoa ou grupo de pessoas, que resulte ou tenha grande possibilidade em resultar em lesão, morte, dano psicológico, deficiência de desenvolvimento ou privações (OMS).

Vulnerabilidade

Situação que acomete indivíduos, famílias, grupos e comunidades e os torna mais suscetíveis a serem afetados por violações de direitos, violências e crimes.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANDRADE, Vera Regina Pereira. (2013). A Mudança do Paradigma Repressivo em Segurança Pública: Reflexões Criminológicas Críticas em Torno da Proposta da 1ª Conferência Nacional Brasileira de Segurança Pública. Florianópolis, Sequência, n. 67, pp. 335-356.
- AGÊNCIA DA ONU PARA REFUGIADOS. (2011). Cartilha Direitos da Mulher: Prevenção à Violência e ao HIV/AIDS.
- AOS, Steve; PHIPPS, Polly; BARNOSKI, Robert; LIEB, Roxanne. (2001). The Comparative Costs and Benefits of Programs to Reduce Crime. Washington State Institute for Public Policy.
- ASSIS, Siomone G.; AVANCI, Joviana Q. (2003). O Auto-conceito, a Auto-estima e a Violência. Estudo Socioepidemiológico em Escolares de São Gonçalo (RJ). Relatório Final de Pesquisa. Rio de Janeiro: Claves.
- BARATTA, Alessandro. (2012). Ressocialização ou Controle Social: Uma Abordagem Crítica da Reintegração Social Do Sentenciado. Amicus Curiae, v. 8, n. 8.
- BRASIL. (2009). Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBT. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. 45 p. Disponível em: <http://www.arco-iris.org.br/wp-content/uploads/2010/07/planolgbt.pdf>
- BRASIL. (2009). Política Nacional para a População em Situação de Rua. Decreto Nº 7.053 de 23 de Dezembro de 2009.
- BRASIL. (2010). Atuação Policial na Proteção dos Direitos Humanos de Pessoas em Situação de Vulnerabilidade: Cartilha. Brasília: Secretaria Nacional de Segurança Pública /Ministério da Justiça. 124 p. Disponível em: http://www.acessoajustica.gov.br/pub/_downloads/2010Cartilha_DHHumanos.pdf
- BRASIL. (2010). Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH-3. Brasília: Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, 308 p. Disponível em: <http://www.sdh.gov.br/assuntos/direito-para-todos/programas/pdfs/programa-nacional-de-direitos-humanos-pndh-3>
- BRASIL. (2011). Atuação Policial na Proteção dos Direitos Humanos de Pessoas em Situação de Vulnerabilidade: Cartilha. Brasília: Secretaria Nacional de Segurança Pública /Ministério da Justiça.
- BRASIL. (2011). Gabinete de Gestão Integrada Municipal – GGIM. Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania/Ministério da Justiça. 44 p. Disponível em: http://www.al.rs.gov.br/FileRepository/repdcp_m505/CSP/cartilha_GGIM.pdf
- BRASIL. (2011). Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. Brasília: Secretaria de Políticas para Mulheres / Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres.

- BRASIL. (2011). Plano Nacional de Prevenção e Erradicação do Trabalho Infantil e Proteção do Adolescente Trabalhador. Comissão Nacional de Erradicação do Trabalho Infantil. 2ª Edição. Brasília: Ministério do Trabalho e Emprego. 95 p.
- BRASIL. (2011). Política Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. Brasília: Secretaria de Políticas para Mulheres / Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres.
- BRASIL. (2012). Violência contra a Juventude Negra no Brasil. Pesquisa de Opinião Pública Nacional. Brasília: Senado Federal.
- BRASIL. (2012). Guia Municipal de Prevenção da Violência Letal contra Adolescentes e Jovens. Secretaria de Direitos Humanos, UNICEF, Observatório de Favelas, Laboratório de Análise da Violência – Rio de Janeiro: Observatório de Favelas.
- BRASIL. (2013). O Trabalho do Governo Federal para a Afirmação e a Defesa dos Direitos de Todas as Brasileiras e Brasileiros. Brasília: Secretaria de Direitos Humanos. Disponível em: <http://www2.uesb.br/pedh/wp-content/uploads/2014/02/CARTILHA-DIREITOS-HUMANOS-2013-completo.pdf>
- BRASIL. (2013). Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Contra Crianças e Adolescentes. Brasília: Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente / Comitê Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes / Comissão Intersetorial de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes.
- BRASIL. (2014). Portaria nº 1 de 16 de Janeiro de 2014. Ministério da Justiça – Secretaria Nacional de Segurança Pública.
- BRASIL. (2014). Plano Juventude Viva: Guia de Implementação para Estados e Municípios. Brasília: Secretaria Geral da Presidência da República. Brasília: Ministério da Justiça – Secretaria Nacional de Segurança Pública / PNUD. Elaboração e Supervisão: Eliane Conceição Barbosa, Fernanda de Carvalho Papa, Kathyana Buonafina, Larissa Amorim Borges, Pedro Aguerre, Paulo Victor Pacheco.
- BRASIL. (2016). Relatório Final – 3ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Direitos Humanos De Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais. Brasília: Ministério da Cidadania, 126 p.
- CANO, Ignacio. (2006). Políticas de Segurança Pública no Brasil: Tentativas de Modernização e Democratização Versus a Guerra Contra o Crime. In: Sur - Revista Internacional de Direitos Humanos, n. 5, ano 3.
- CARDIA, Nancy. (1997). O Medo da Polícia e as Graves Violações dos Direitos Humanos. São Paulo: Tempo Social - Rev. Sociol. USP, v. 9, n. 1, pp. 249-265, maio.
- COMISSÃO DE FORMAÇÃO TEÓRICA E PRÁTICA DO PRESP. (2013). O Egresso do Sistema Prisional: Do Estigma à Inclusão Social. Belo Horizonte: Instituto Elo, 280 p.

- CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (2014). Diálogos e Mediação de Conflito nas Escolas: Guia Prático para Educadores.
- DONATO, Cássia Reis. (2015). Plano Juventude Viva: Caminhos da Política de Prevenção à Violência contra a Juventude Negra no Brasil. Brasília: Secretaria Geral da Presidência da República, 93 p.
- FARRINGTON, David P. (2002). Developmental Criminology and Risk-Focused Prevention. In: The Oxford Handbook of Criminology. Oxford, Oxford University Press.
- FINKELHOR, David. (1986). A Sourcebook on Child Sexual Abuse. New York: Sage.
- GREENWOOD, Peter W.; MODEL, Karyn E.; RYDELL, Peter; CHIESA, James. (1996). Diverting Children from a Life of Crime: Measuring Costs and Benefits. Santa Monica, CA: RAND Corporation.
- GUINDANI, Miriam Krenzinger A. et al. (2014). Segurança Pública e Populações em Situação de Rua: Desafios às Ações Intersetoriais e Políticas Pedagógicas. In: Brasil. Segurança Pública e Direitos Humanos: Temas Transversais. Brasília: Ministério da Justiça / Secretaria Nacional de Segurança Pública. Org.: Cristiane do Socorro Loureiro Lima et al. 247 p.
- KAHN, Tulio. (2001). Cidades Blindadas: Ensaio de Criminologia. São Paulo, Editora Conjuntura.
- KAHN, Tulio. (2000). Os Custos da Violência: Quanto se Gasta ou Deixa de Ganhar por Causa do Crime no Estado de São Paulo. In: Fórum de Debates: Criminalidade, Violência e Segurança Pública no Brasil: Uma Discussão sobre as Bases de Dados e Questões Metodológicas. Rio de Janeiro, IPEA e CESEC.
- LEITE, Fabiana de Lima. (2016). Postulados, Princípios e Diretrizes para a Política de Alternativas Penais. Brasília: Ministério da Justiça, 68 p.
- LIMA, Cristiane do Socorro Loureiro; BAPTISTA, Gustavo Camilo; FIGUEIREDO, Isabel Seixas. (Org.). (2014). Segurança Pública e Direitos Humanos: Temas Transversais. 1ed. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública, v. 5, 250 p.
- LONDOÑO, Juan Luis; GUERRERO, Rodrigo. (1999). Violencia en América Latina: Epidemiología y Costos. Mimeo. The Inter American Development Bank, Washington, DC.
- LOPES, Rafaella. (2013). Desafios para a Inclusão Social de Egressos Sistema Prisional. In: Comissão de Formação Teórica e Prática do PrEsp. O Egresso do Sistema Prisional: do Estigma à Inclusão Social. Belo Horizonte: Instituto Elo, 280 p.
- LOURENÇO, Luana. (2015). Depois de 12 anos em Vigor, Estatuto do Desarmamento Pode Ser Revogado. In: Agencia Brasil.
- MELLO, Luiz; AVELAR, Rezende Bruno de; BRITO, Walderes. (2014). Políticas Públicas de Segurança para a População LGBT no Brasil. Estudos Feministas, pp. 297-320.

- MESQUITA NETO, Paulo de. (2006). Políticas Municipais de Segurança Cidadã: Problemas e Soluções. Análises e propostas, n.33.
- MINAS GERAIS. (2015). Política de Prevenção Social à Criminalidade. 86 p. Disponível em: http://www.seds.mg.gov.br/images/seds_docs/Editais_Cepec/6.%20Anexo%20V%20-%20Portiflio%20CPEC.pdf
- MORRIS, Allison. (1987). Women, Crime and Criminal Justice. Oxford: Blackwell.
- NASCIMENTO, Marcelo de Sousa; PURCENA, Júlio Cesar. (2010). Estoques e Distribuição de Armas de Fogo no Brasil. Viva Comunidade. Rio de Janeiro, 34 p.
- NÚCLEO DE ESTUDOS DA VIOLÊNCIA DA USP. (2012). 5º Relatório Nacional sobre os Direitos Humanos no Brasil: 2001-2010. Disponível em: <http://www.nevusp.org/downloads/down265.pdf>
- OLIVEIRA, Nilson Vieira (2002). Policiamento Comunitário: Experiências no Brasil 2000-2002. São Paulo, Página Viva.
- ONU BRASIL. (2011). Guia de Orientação das Nações Unidas no Brasil para Denúncias de Discriminação Étnico-racial. Brasília, pp. 5-46.
- OMS. (2015). Global Status Report on Road Safety. Switzerland. 326p. Disponível em: file:///D:/User/Desktop/9789241565066_eng.pdf
- OMS. (2015). Brasil é o País com Maior Número de Mortes de Trânsito por Habitante da América do Sul. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/oms-brasil-e-o-pais-com-maior-numero-de-mortes-de-transito-por-habitante-da-america-do-sul/>
- PNUD. (2013). Segurança Cidadã Muda a Realidade de Municípios. PNUD e Cidades.
- PNUD. (2013). Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana Con Rostro Humano: Diagnóstico y Propuestas para América Latina. Disponível em: <http://www.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/IDH-AL%20Informe%20completo.pdf>
- PRADO, Marco Aurélio Máximo; PINTO, João Batista Moreira; BARROS, Carolyne Reis; DORIGO, Júlia Nogueira; COSTA, Nicole Gonçalves; VASCONCELOS, Rafaela. (2014). Segurança Pública e População LGBT: Formação, Representações e Homofobia. In: Cristiane do Socorro Loureiro Lima; Gustavo Camilo Baptista; Isabel Seixas Figueiredo. (Org.). Segurança Pública e Direitos Humanos: Temas Transversais. 1ed. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública, v. 5, pp. 57-80.
- RATTON, José Luiz et all. (2012). Apresentação Seminário Políticas Locais de Prevenção da Violência. In: RATTON, José Luiz et all. A Segurança Cidadã em Debate. Recife: Provisual, pp. 12-23.
- RIBEIRO, Ludmila; CORTES, Vanessa Amorin. (2009). Guia Prático para Constituição e Funcionamento de Gabinete de Gestão Integrada municipal. Rio de Janeiro: Viva Rio, 40 p.

- RIFIOTIS, Theophilos. (1998). Dilemas Éticos no Campo da Violência. Comunicação e Educação. São Paulo: Comunicação e Educação, n. 13, pp. 26-32, set./dez.
- RIFIOTIS, Theophilos. (2004). As Delegacias Especiais de Proteção à Mulher no Brasil e a Judicialização dos Conflitos Conjugais. Brasília: Sociedade e Estado, v. 19, n. 1, pp. 85-119, jan./jun.
- RIFIOTIS, Theophilos. (2006). Nos Campos da Violência: Diferença e Positividade. Florianópolis: Laboratório de Estudos das Violências.
- RIFIOTIS, Theophilos. (2006). Alice do Outro Lado do Espelho: Revisitando as Matrizes das Violências e dos Conflitos Sociais. Revista de Ciências Sociais, v. 37, n. 2. pp. 27-33
- RIFIOTIS, Theophilos. (2008). Judicialização das Relações Sociais e Estratégias de Reconhecimento: Repensando a ‘Violência Conjugal’ e a ‘Violência Intrafamiliar’ Florianópolis: Rev. Katál., v. 11, n. 2, pp. 225-236 jul./dez.
- ROLIM, Marcos. (2005). Guia de Prevenção do Crime e da Violência para Municípios. Brasília: Secretaria Nacional de Segurança Pública /Ministério da Justiça.
- SANSFAÇON, Daniel; WELSH, Brandon. (1999), Crime Prevention Digest II: Comparative Analysis of Successful Community Safety. Montreal, Canada: International Centre for the Prevention of Crime.
- SHAPLAND, Joanna; WILLMORE, Jon; DUFF, Peter. (1985). Victims and Criminal Justice System. Aldershot: Gower.
- SHERMAN, Lawrence W. (1997). Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising. A Report to the United States Congress, Prepared for the National Institute of Justice.
- SILVA, Cláudio Nascimento (Org.). (2007). Diretrizes para o Plano Nacional de Segurança Pública para o Enfrentamento da LGBTfobia: Relatório Resumido de Propostas do I Seminário Nacional de Segurança Pública e Combate à LGBTfobia. Rio de Janeiro: Grupo Arco-Íris de Conscientização Homossexual e Movimento D'ELLAS.
- SILVA, Cláudio Nascimento (Org.). (2007). Diretrizes para o Plano Nacional de Segurança Pública para o Enfrentamento da Homofobia: Relatório Resumido de Propostas do I Seminário Nacional de Segurança Pública e Combate à Homofobia. Rio de Janeiro: Grupo Arco-Íris de Conscientização Homossexual e Movimento D'ELLAS.
- SINHORETTO, Jacqueline. (2015). Mapa do Encarceramento: Os Jovens do Brasil. Brasília: Secretaria-Geral da Presidência da República e Secretaria Nacional de Juventude, 112 p.
- SOARES, Luiz Eduardo. (2003). Novas Políticas de Segurança Pública. In: Estudos Avançados, v. 17, n. 47.
- SOARES, Luiz Eduardo. (2004). Juventude e Violência no Brasil Contemporâneo. In: Novaes, R; Vannuchi, P. (Orgs.). Juventude e sociedade: trabalho, educação,

- cultura e participação. São Paulo: Fundação Perseu Abramo/ Instituto Cidadania, pp. 130-159.
- SOARES, Luiz Eduardo. (2006). Segurança Pública: Presente e Futuro. Estudos Avançados, v. 20, n. 56.
- SOARES, Luiz Eduardo. (2007). Gabinete de Gestão Integrada da Segurança Pública : Gênese, Implantação, Desdobramento. Mimeo.
- SOARES, Luiz Eduardo (2012). Reforma da Arquitetura Institucional da Segurança Pública no Brasil. In: Ratton, José Luiz et all. A Segurança Cidadã em Debate. Recife: Provisual. pp. 30-62.
- SOUZA, Robson Sávio Reis. (2014). Guia Prático do Desarmamento. Brasília: Ministério da Justiça – Secretaria Nacional de Segurança Pública / PNUD, 64 p.
- SOUZA, Robson Sávio Reis. (2014). Política Nacional do Desarmamento: Documento Técnico. Brasília: Ministério da Justiça – Secretaria Nacional de Segurança Pública / PNUD, 99 p.
- VAN DIJK, Jan J. M. (1997). Towards a Research-Based Crime Reduction Policy: Crime prevention as a Cost - Effective Policy Option. European Journal on Criminal Policy and Research, v. 5, n. 3, pp. 13-27.
- WASELFISZ, Julio Jacobo. (2012). Mapa da Violência 2012: A Cor dos Homicídios no Brasil. Rio de Janeiro: CEBELA, FLACSO; Brasília: SEPP/PR.
- WASELFISZ, Julio Jacobo. (2013). Mapa da Violência 2013: Homicídios e Juventude no Brasil. Brasília: SNJ/PR.
- WASELFISZ, Julio Jacobo. (2013). Mapa da Violência 2013: Mortes Matadas por Armas de Fogo. Cebela - Centro Brasileiro de Estudos Latinoamericanos e FLACSO.
- WASELFISZ, Julio Jacobo. (2014). Mapa da Violência 2014: Os Jovens do Brasil. Brasília: SNJ e SEPP/PR.
- WASELFISZ, Julio Jacobo. (2015). Mapa da Violência 2015: Adolescentes de 16 e 17 anos no Brasil. Rio de Janeiro: Faculdade Latino Americana de Ciências Sociais.
- WASELFISZ, Julio Jacobo. (2015). Mapa da Violência 2015: Homicídio de Mulheres no Brasil. Brasília: Faculdade Latino Americana de Ciências Sociais.
- WASELFISZ, Julio Jacobo. (2015). Mapa da Violência 2015: Mortes Matadas por Arma de Fogo. Brasília: SNJ/PR.
- WALKER J. (1997). Estimates of the Costs of Crime in Australia. In: 1996 Trends and Issues. n. 72. The Australian Institute of Criminology: Canberra. Disponível em: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.501.2045&rep=rep1&type=pdf>
- WOLFF, Maria Palma. (2016). Postulados, Princípios e Diretrizes para a Política de Atendimento às Pessoas Egressas do Sistema Prisional. Brasília: Ministério da Justiça, 70 p.