

O SISTEMA CARCERÁRIO NA POLÍCIA CIVIL DO PARANÁ

Marcolino Aparecido da Costa

RESUMO: Abordar a mudança de paradigma da segurança pública do Estado do Paraná com a implantação do planejamento estratégico e a ameaça que manutenção de presos nas delegacias de polícia representa ao sucesso desta mudança, na medida em que a desvia Polícia Civil de sua função constitucional de Polícia Judiciária e coloca em xeque sua eficiência perante a sociedade, isto porque retira parte dos servidores que impulsionam a máquina investigativa burocrática de sua primeira premissa, desvirtuando-a, de seu mister, a obriga cuidar de presos provisórios e condenados, que deveriam estar sob as responsabilidades da SEJU – Secretaria de Estado da Justiça e do DEPEN Departamento Penitenciário do Estado do Paraná, ficando ao alvedrio da Administração Policial, que de forma improvisada, desumana e supra legal, a decênio vem arcando com o ônus, e sendo responsabilizada pelos desacertos na guarda dos presos.

PALAVRAS-CHAVE: eficiência, planejamento, polícia, presos.

1 INTRODUÇÃO

A idéia de planejar não é nova nas organizações. A necessidade de organizar atividades, orientar o trabalho de pessoas e formalizar um orçamento, fez com que as organizações incorporassem o conceito de planejamento ao seu dia-a-dia. Essa idéia de planejamento deriva da preocupação de definir como a organização vai se preparar para cumprir a sua missão. No entanto, o tempo revelou que isso não bastava. Daí a idéia de incorporar estratégia ao planejamento.

Planejar estrategicamente, significa pensar a organização como um todo em relação com o ambiente, numa perspectiva de futuro. É ver o todo antes das partes. Criar uma visão de futuro e dos meios de alcançá-lo.

Significa, ainda, rever os projetos em que a organização está engajada, avaliar se seus objetivos e metodologias contribuem para os objetivos estratégicos escolhidos, assim como criar novos projetos.

Portanto, formular estratégias envolve determinar cursos de ação apropriados para alcançar os objetivos.

As organizações da segurança pública, embora tardiamente, estão se apercebendo da necessidade de incorporar o planejamento estratégico às suas vidas, em virtude da constatação de que as ações empregadas na prevenção e

enfrentamento à criminalidade não seguem no mesmo ritmo desta, que avança sobre todos os setores e camadas da sociedade.

A dinâmica com que se modificam as práticas delituosas seja pela abrangência, seja pela profundidade com que tais mudanças afetam a segurança pública, faz com que os órgãos encarregados deste serviço se deparem com a necessidade de adaptar-se diariamente a um novo contexto operacional e a experiência tem demonstrado que arrostar a violência e a criminalidade extrapola as ações repressivas baseadas na força física.

Em contrapartida, na sociedade, em geral, observam-se expectativas de vida saudável cada vez mais elevada e necessidade cada vez maior de as pessoas buscarem a sensação de segurança.

Em tal contexto, é fundamental que as técnicas de investigação policial também passem a ser complexas e sofisticadas, como pré-requisito básico para sua necessária efetividade. Assim, as atuais exigências específicas para o exercício profissional em uma organização policial passariam a estar condicionadas a novos conhecimentos, técnicas, habilidades e atitudes, tanto individuais quanto coletivas.

Planejar a utilização eficiente, eficaz e efetiva dos recursos oferecidos pelo Estado, possibilitando um incremento nessa sensação de segurança é um desafio a ser enfrentado pela Polícia Civil do Estado do Paraná, que começa a dar os primeiros passos no emprego dessa nova metodologia de trabalho, enfrentando os percalços diuturnos que assolam as delegacias de polícia, dos quais a manutenção de presos nas carceragens se avulta o mais problemático e que mais compromete a efetiva aplicação do planejamento estratégico.

2 O PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO NA POLÍCIA CIVIL DO PARANÁ

A Constituição Federal, ao tratar da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas, no Título V, dedicou o Capítulo III à Segurança Pública, nos seguintes termos:

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

I - polícia federal;

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

Após enumerar os órgãos incumbidos de exercer a segurança pública, a Constituição esclarece a missão de cada um, cabendo à polícia civil:

§ 4º - às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares. (grifo nosso)

Por seu turno, a Constituição do Estado do Paraná estabelece:

Art. 47 - A Polícia Civil, dirigida por delegado de polícia, preferencialmente da classe mais elevada da carreira, é instituição permanente e essencial à função da Segurança Pública, com incumbência de exercer as funções de polícia judiciária e as apurações das infrações penais, exceto as militares.(grifo autor)

Portanto, a missão constitucional da Polícia Civil é exercer as funções de polícia judiciária, investigando e apurando as infrações penais, exceto as militares, na busca de sua autoria e materialidade, cabendo ao Delegado de Polícia presidir as investigações de maneira a obter eficácia e eficiência nessa missão.

Apesar de todo o empenho da Polícia Civil no cumprimento de sua missão, aos olhos da sociedade os resultados obtidos nunca foram satisfatórios, tendo em vista, principalmente, os métodos de investigação utilizados.

Não é segredo que, na prática, os trabalhos da Polícia Civil na elucidação de crimes sempre foram baseados, primordialmente, nas próprias experiências profissionais e intuição de seus membros.

As regras da experiência, dessa maneira, eram exclusivamente adquiridas e assimiladas pela vivência e experiência individual dos delegados, investigadores e escrivães. Tal processo é o denominado exercício da “arte policial”. Todavia, diante da baixa efetividade dos órgãos policiais, em sua capacidade de controle do aumento da criminalidade, a investigação tradicional, intuitiva e artesanal, parece em vias de ser completamente superada por um novo modelo, intimamente associado ao planejamento estratégico que vem sendo implantado pela Secretaria de Estado

da Segurança Pública do Paraná e que tira o trabalho policial do empirismo e o coloca no mundo da ciência, transcendendo os limites de investigação policial, cujo propósito direto é instrumentar a persecução penal, para inteligência policial, qual é um suporte básico para a execução das atividades de segurança pública, inclusive em seu esforço investigativo.

A metodologia da investigação policial está sendo perfilada com as mais modernas metodologias da tecnologia da informação e da gestão do conhecimento. Isso acontece com a utilização da “minagem de dados”, e que vem permitindo a determinação de padrões de comportamento delitivo (antes não-detectáveis ou extremamente difíceis de detectar com os métodos tradicionais), por intermédio do processamento e análise de grandes quantidades de dados.

Este planejamento auxilia a autoridade policial a decidir com base em critérios objetivos, estabelecidos pela própria unidade policial, indicando onde devem ser empregados seus recursos humanos e materiais de acordo com os índices criminais de cada região.

2.1 Áreas integradas de segurança pública

Dentro deste planejamento estratégico merece especial destaque a criação das Áreas Integradas de Segurança Pública (AISPs)¹, que dividiram o estado em circunscrições territoriais, cada uma sob a responsabilidade do comandante do batalhão local da Polícia Militar e dos delegados chefes das Subdivisões Policiais. A superposição entre as esferas de responsabilidade de ambas as instituições (respeitando a independência constitucional de cada instituição) impõe o trabalho cooperativo cotidiano, desde o momento inicial, de análise atenta da dinâmica criminal, até o momento da avaliação comum do desempenho policial, passando pela implementação operacional dos métodos de ação consensualmente adotados, com a finalidade precípua de melhorar a qualidade dos serviços de segurança pública à luz de diagnósticos tecnicamente orientados sobre a criminalidade e a violência, adequando as forças policiais aos seus ambientes diversificados de atuação e às demandas específicas de cada localidade.

2.2 Mapa do crime – geoprocessamento

¹ Decreto nº 2834, de 22/04/2004

Outro fator de suma importância dentro deste planejamento estratégico na prevenção e repressão da criminalidade é uso do geoprocessamento, para o desenvolvimento do Mapa do Crime.

O geoprocessamento é o processamento informatizado de dados georeferenciados. Utiliza programas de computador que permitem o uso de informações cartográficas (mapas e plantas) e informações a que se possa associar coordenadas desses mapas ou plantas.

No Mapa do Crime, o geoprocessamento é destinado ao mapeamento do crime e à otimização dos recursos da segurança pública. Este trabalho passou a ser desenvolvido a partir de 2003, por uma equipe multidisciplinar do Governo do Estado, composta por estatísticos, policiais civis e militares e profissionais doutores, mestres e especialistas.

Através do Mapa do Crime, grandes quantidades de dados criminais podem ser analisados para detecção de padrões criminais; estabelecer correlações entre delitos e autores; determinar perfis de alvos e respectivos delinquentes habituais e mesmo prevenir o cometimento de crimes. Tais informações, captadas através do Boletim de Ocorrência Unificado, são analisadas pela Coordenadoria da Análise e Planejamento Estratégico da SESP, que desenvolve relatórios de tendências criminais, relatórios estatísticos, mapas das ocorrências, que permitem a análise acurada das dinâmicas criminais e, conseqüentemente, o planejamento de estratégias de segurança pública em cada região do estado, com o dimensionamento e posicionamento de recursos, bem como para a realização de ações gerais de gestão em relação ao patrulhamento e investigação policial.

Portanto, o Mapa do Crime torna tecnicamente possível, detectar automaticamente padrões e tendências criminais através do mapeamento geográfico e tratamento estatístico computadorizado de dados de atendimentos e ocorrências policiais, tudo isso em "tempo real", possibilitando, por exemplo, a determinação dos locais de rápida e habitual incidência de eventos criminais e a sua detecção antes que se tornem problemas crônicos...

Não obstante essa mudança de paradigma na atuação da Polícia Civil, uma realidade histórica ainda perdura nas delegacias de polícia e põe em risco a efetividade de todo este planejamento: as carceragens. A manutenção de presos

nas carceragens absorve grande parte dos já escassos recursos humanos das delegacias e a maior parte do tempo e das preocupações dos delegados.

Segundo dados coletados pelo Departamento Penitenciário Nacional² junto aos Estados e Distrito Federal, no mês de dezembro de 2004, o sistema penitenciário brasileiro, de forma geral, apresentava 336.358 custodiados, dos quais 73.648 se encontravam encarcerados em delegacias e distritos policiais. Infelizmente, passados quase dois anos desta pesquisa, a situação em nada melhorou, ao contrário, piorou em todos os Estados.

No Paraná, conforme informações coletadas junto ao DEPEN, no dia 14/05/2006 a população carcerária no Sistema Penitenciário do Paraná, custodiada nas Unidades Penais de regime semi-aberto e de regime fechado, era de 9.065 presos, dentre homens e mulheres, dos quais 2.563 eram presos provisórios.

No mesmo período, as carceragens das delegacias de polícia do interior do Estado do Paraná abrigavam, dentre homens e mulheres, 8.699 presos, dos quais 2.885 eram condenados e 5.814 eram provisórios, enquanto os distritos policiais da capital tinham em suas carceragens, 574 presos (masculinos e femininos), sendo 18 deles condenados.

A análise destes números revela claramente a situação caótica que enfrentam os delegados de polícia paranaenses, especialmente os do interior do Estado. Ora pois, enquanto todo o sistema penitenciário do Paraná, que conta com quatro unidades penais destinadas exclusivamente à custódia de provisórios, abrigava 2.563 presos desta espécie, a Secretaria de Segurança Pública mantinha 5.815 presos provisórios nas carceragens das delegacias de polícia, ou seja, mais que o dobro do número de presos provisórios do sistema penitenciário. Isto se constitui uma flagrante ilegalidade, pois as delegacias de polícia não foram projetadas com a finalidade e estrutura de abrigar presos, quer sejam provisórios ou condenados.

Outro dado interessante a ser comparado na realidade das unidades penais e as delegacias de polícia, diz respeito aos recursos humanos. Por exemplo, no mês de maio de 2005 a Casa de Custódia de Londrina abrigava 431 presos e contava com um quadro funcional composto por 25 agentes penitenciários selecionados e

² Departamento penitenciário nacional. Sistema penitenciário no Brasil – Diagnóstico e propostas. Disponível em <http://www.mj.gov.br>. Acesso em: 30/10/2006.

treinados para o exercício desta função por plantão, além de 01 servidor técnico e 01 administrativo, ao passo que a carceragem da 9.^a Subdivisão Policial de Maringá abrigava 440 presos (dentre condenados e provisórios) e contava com apenas 04 investigadores de polícia para desenvolverem as atividades administrativas do setor e a vigilância interna dos presos.

A manutenção de presos nas carceragens das delegacias causa uma série de problemas. Constata-se que os presos são privados de alguns direitos que são titulares, como por exemplo, a remição de pena através do trabalho para os que já foram sentenciados, por outro lado, a Polícia Civil é impedida de trabalhar na sua função precípua, tendo que empregar efetivo e esforços na tarefa de vigiar e escoltar os detentos, agindo como uma espécie de agente penitenciário *ad hoc*.

Este não é um problema novo, há anos vem se arrastando na Polícia Civil do Paraná, sem que nada de concreto seja feito para reverter esta abominação. Dados históricos dão conta de que nos idos anos de 1980 a instituição policial civil possuía em seu quadro funcional, aproximadamente 6.500 servidores, dos quais 200 eram ocupantes do cargo de carcereiro e tinham a função de cuidar de 3.000 presos custodiados nas diversas unidades policiais do Estado. Passadas duas décadas, o número de presos nas delegacias e distritos policiais cresceu vertiginosamente, enquanto que o cargo de carcereiro foi extinto e o quadro funcional da Polícia Civil foi reduzido pela metade, obrigando os investigadores de polícia a fazerem às vezes de carcereiros, sem que para isso sejam preparados ou vocacionados. Desviar o investigador de polícia de sua função legal, além de comprometer o desenvolvimento dos trabalhos da Polícia Civil, na medida em que reduz ainda mais o já escasso quadro funcional, também se constitui em manifesta afronta à Lei de Execuções Penais, que estabelece que *“a escolha do pessoal administrativo especializado, de instrução técnica e de vigilância atenderá a vocação, preparação profissional e antecedente pessoais do candidato.*

Já no ano de 1991, em seu artigo “Delegacias de Polícia – O Inferno Penitenciário”³, o Delegado de Polícia Artigas alertava:

O número de presos à disposição da Justiça vem se elevando nos xadrezes das delegacias, sem que se tome qualquer providência para recolocá-los. [...] os problemas, para as delegacias, se avolumam em

³ ARTIGAS, Luiz Fernando Viana. Nove armas para a polícia Curitiba: Artes & Textos, 1991. p. 117

casca e para os quais a estrutura da polícia civil é deficiente: nem viaturas, nem cadeias novas, nem elementos treinados para a “nova atividade”: a de agentes penitenciários [...]

para em seguida sentenciar:

Essa sobrecarga de atividades talvez seja a causa das críticas recebidas pela Polícia Civil, porque deixa de funcionar como polícia judiciária para exercer encargos, que, via de regra, não seriam seus.

De fato, o ilustre delegado não poderia ter sido mais preciso ao intitular seu artigo, pois a insalubridade, as instalações mal conservadas, as condições inadequadas de higiene e alimentação, a falta de assistência médica e a superlotação fazem das carceragens das unidades policiais a personificação terrena do inferno. Devido ao ambiente extremamente inóspito e hostil que lhe é imposto, a expectativa de reabilitação do preso caía por terra.

Mas não é somente para os presos que as carceragens se constituem um inferno. Também os policiais civis são obrigados a trabalharem em contato com estes ambientes fisicamente degradados, insalubres e hostis. Os policiais se sentem desrespeitados e desestimulados para o bom desempenho do trabalho policial, sempre acossadas pelo convívio tenso com a carceragem e a iminência de fugas e rebeliões.

O resultado desta equação não poderia ser diverso: altos índices de reincidência, policiais civis desmotivados, péssima qualidade do serviço prestado e descrédito junto à população. Em suma, muito dinheiro público gasto sem proveito algum.

3 CONCLUSÃO

Embora a Polícia Civil esteja implementando o caráter técnico da investigação e abandonando totalmente a tradição autoritária e arbitrária que estabeleceu a violência e a tortura como métodos de investigação em decorrência do seu despreparo técnico e material para utilizar técnicas de investigação, é imperiosa a necessidade da extinção das carceragens, com o deslocamento dos presos para estabelecimentos prisionais adequados, sob pena de ver fracassar este

programa de renovação da Polícia Civil. A manutenção de presos em delegacia constitui uma ilegalidade com a qual, infelizmente, a Polícia Civil se habituou e aprendeu a tolerar por inércia.

A continuar no improvisado estaremos conscientemente contribuindo para a não ressocialização dos presos, levando-os a aumentar significativamente o índice de reincidência de até 80 % dos egressos de cadeias públicas, enquanto não supera 5 % (cinco) por cento os presos reincidentes egressos do DEPEN, pertinente a SEJU.

Para que a Polícia Civil possa manter sua hegemonia em relação à criminalidade, antecipando-se ou agindo com celeridade e efetividade diante do crime, muito há que fazer. Isso inclui, obviamente, a extinção da manutenção de presos nas carceragens das delegacias de polícia, pois quando as carceragens deixarem de existir nas delegacias, todo o tempo de trabalho dos policiais será para o cumprimento das atividades-fim e o resultado será a materialização de novas rotinas, orientadas pelo princípio da pronta resposta ao cidadão e a elevação da qualidade do serviço prestado.

A gestão da Segurança Pública sem o devido planejamento estratégico, focando principalmente a resolução dos problemas carcerários, levará já nos próximos anos o total estrangulamento nas atividades de Polícia Judiciária, desfigurando do verdadeiro papel da Polícia Civil, que vem perdendo paulatinamente suas prerrogativas de Polícia Judiciária, até por usurpação dessas funções através de outros órgãos, que representa uma real ameaça a esta Instituição que poderá perder seu status de Polícia Judiciária, passando a ser considerada somente de Polícia Carcerária.

Constatada a falibilidade do sistema carcerário, resta-nos gestionar junto aos nossos governantes, para que imediatamente passem a construir em cada sede de Subdivisão, que no Estado do Paraná, são em número de vinte, casas de custódias a fim de que os policiais civis retornem as suas funções para as quais foram nomeadas, podendo assim prestar um serviço com mais eficácia e eficiência.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARTIGAS, Luiz Fernando Viana, *et alli*. Nove armas para a polícia. Curitiba: Artes & Textos. 1991.

BEATO, Claudio C. Informação e desempenho policial. Mimeo. Paper elaborado para o IV Seminário Brasileiro do Projeto Polícia e Sociedade.

CHIAVENATO, Idalberto. Teoria geral da administração. São Paulo: Campus. 2001.

DANTAS, George Felipe. A análise de vínculos na atividade policial. Mimeo, 2004.

FERRO, Celso Moreira. Prospectivas e novos métodos para a Atividade Policial. Pós-graduação em Inteligência estratégica. Brasília: UNIEURO, 2003.

FRAGOSO, Heleno Cláudio. Direito dos presos. Rio de Janeiro: Forense. 1980.

LEAL, César Barros. Prisão: Crepúsculo de uma era. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.

MAXIMIANO, Antonio César Amaru. Introdução à administração. São Paulo: Atlas. 2000.

SOUZA, Nelson Gonçalves. Integração de sistemas de informação na segurança pública do Distrito Federal: um modelo de consenso e suas possibilidades. Brasília: Universidade Católica de Brasília, 2003.