

PROGRAMA

TUTELA DIFUSA DA SEGURANÇA PÚBLICA



PROGRAMA TUTELA DIFUSA DA SEGURANÇA PÚBLICA

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Procurador-Geral de Justiça
Doutor Sandro José Neis

Equipe responsável pela elaboração do programa

Jádel da Silva Júnior
Promotor de Justiça - Coordenador do Centro de Apoio Operacional Criminal - CCR

Equipe Técnica do CCR

Assessora de Gabinete: Mainara Ghedin Dacoreggio
Assessor de Gabinete: Marcos Dagoberto Cardoso Delavi
Analista do Ministério Público: Fernando Ferreira Gregui
Técnico do Ministério Público: Thiago de Miranda Gonçalves
Estagiária Pós-graduação: Mahyra Niekiforuk
Estagiário Pós-graduação: Murilo Rodrigues da Rosa
Estagiário Pós-graduação: Felipe Arthur Maciel Franca
Estagiária de Graduação: Julia Thomé da Cruz
Estagiário de Graduação: Everton Matheus Motta

Florianópolis, Julho de 2015.

APRESENTAÇÃO DO PROGRAMA

Justificativa

Desde a década de 1980, os níveis da violência e da criminalidade no Brasil experimentam um aumento contínuo e geométrico¹.

De acordo com os dados atualizados pelo Ministério da Saúde (SIM/DATASUS), houve uma evolução de 0,8% no número de homicídios no Brasil entre 2012 e 2013, passando de 56.337 mortes para 56.804.

O número de mortes proporcionais em 2013 chegou à taxa de 28,3 por 100 mil habitantes. O país com o maior índice de homicídios em 2013 foi Honduras, com 84,3 para cada 100 mil habitantes.

O relatório do Mapa da Violência 2015², divulgado no dia 13 de maio de 2015 pela Unesco (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), em Brasília, revela que, em 2012, **42.416 pessoas foram vítimas por armas de fogo no Brasil** – uma média de 116 mortes/dia –, das quais **94,5% (40.077) foram resultado de homicídios**.

A ONG Conselho Cidadão pela Seguridade Social Pública e Justiça Penal³, do México, divulgou em 2015 as 50 cidades mais violentas do mundo (referente a 2014)⁴. O **Brasil** conta com **19 cidades** entre as mais violentas, entre elas: João Pessoa/PA (4ª), Maceió/AL (6ª), Fortaleza/CE (8ª), São Luiz/MA (10ª), Natal/RN (11ª), Vitória/ES (15ª), Porto Alegre/RS (37ª), Curitiba/PR (44ª). Com exceção dos EUA, todos os países que contam com as 50 cidades mais violentas pertencem ao 2º ou 3º grupo do IDH.

Entretanto, o foco dessa criminalidade deixou de ser apenas os grandes centros urbanos. Durante a década de 1990, de acordo com as últimas pesquisas, houve um processo de desconcentração econômica que deu origem à emergência de novos polos financeiros, localizados em regiões do interior do país, que passaram a atrair investimentos, trabalho e migrações.

Ocorre que esse processo migratório também foi acompanhado pela criminalidade e a violência, especialmente pelo fato de que o Estado deixou de deslocar para esses novos espaços aparelhos de segurança pública e de inclusão e assistência social. Portanto, o fenômeno da violência e da criminalidade adquire novas e mais amplas proporções, gerando insegurança a toda a população, sobretudo entre os moradores dos bairros pobres e de classe média de todas as regiões do país.

Contudo, os problemas crescentes que o Brasil tem enfrentado quanto à segurança pública não são os mesmos em todas as regiões e em todas as cidades. Tem-se observado o surgimento de tendências diversas na evolução do crime e da violência em cada região.

1 Texto baseado nos seguintes estudos: 1. Relatório final do procedimento do Núcleo de Políticas Públicas – NPP para formulação de proposta de criação de Promotorias de Justiça Regionais ou Metropolitanas de Segurança Pública e Controle Externo da Atividade Policial de São Paulo; e 2. Trabalho elaborado por Marcos Rolim sob encomenda da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), de 2004. O texto encontra-se publicado em: http://www.rolim.com.br/2002/_pdfs/guia.pdf. A versão original foi incorporada oficialmente pelo SENASP para orientação geral aos municípios brasileiros. A redação final do documento está disponível em <http://www.mj.gov.br/senasp/>

2 WASELISZ, JJ. *Mapa da Violência 2015: mortes matadas por armas de fogo* [Internet], Brasília, Instituto Sangari, 2015 [acesso maio de 2015]. Disponível em: www.juventude.gov.br/juventudeviva

3 Disponível em: www.seguridadjusticiapaz.org.mx/biblioteca/prensa/viewdownload/5/198

4 O índice é medido com base na taxa de homicídios para cada 100.000 habitantes.

Segundo Marcos Rolim, "pode-se afirmar que, a par das semelhanças e dos problemas comuns, cada município possui seus próprios problemas devendo produzir suas próprias soluções". As características locais do crime e da violência implicam a necessidade de diagnósticos específicos, particularizados, capazes de identificar as causas e os fatores de risco que *agenciam* (geram) tais fenômenos. Não se pode esperar ou mesmo projetar fórmulas estáticas e únicas para todas as situações, com a pretensão equivocada de substituir a elaboração concreta de políticas públicas em respeito à peculiaridade de cada região, município ou meio social.

Diante desse contexto crescente de criminalidade, qual a resposta que o sistema de justiça penal tem oferecido?

No âmbito da segurança pública - e consequentemente na esfera criminal - o enfrentamento da violência e da criminalidade pelos atores do sistema de justiça penal tem se mostrado, muitas vezes, alheio ao "conhecimento e ao diagnóstico do real problema a ser enfrentado, e, por consequência, sem qualquer base ou critérios para fins de alcance e aferição de resultados" (Gustavo Viviani de Souza)⁵.

O próprio Ministério Público tem se restringido a uma atuação pautada pelo fluxo de inquéritos policiais e de processos encaminhados pelas Varas Criminais. Ou seja, tem se limitado à mera decisão de propor ou não a ação penal, cujas balizas e limites são fixados exclusivamente pela Polícia Civil⁶. O mesmo distanciamento ocorre com relação a atuação da Polícia Militar, cuja iniciativa, modo, lugar e consequências derivadas da intervenção no evento criminoso ou do policiamento ostensivo não sofrem o devido controle.

Em função desse cenário, o MPSC assume a tarefa de alterar essa lógica de atuação.

Para tanto, parte-se do pressuposto de que não há mais espaço na sociedade contemporânea para um Ministério Público resignado a uma atuação exclusivamente reativa⁷. É dada a hora do Ministério Público assumir o protagonismo de articulador de medidas que possam interferir no fenômeno da violência e da criminalidade.

Para isso, deve adotar uma nova postura institucional, incorporando um novo paradigma no exercício de sua atividade no âmbito criminal.

Essa proposta de reengenharia do Ministério Público em sua atuação na esfera criminal é fruto de uma vontade institucional, de um movimento liderado pelo Senhor Procurador-Geral de Justiça, Doutor Sandro José Neis, que encaminhou ao CCR a tarefa de materializá-la.

Orientou-nos, o Doutor Sandro José Neis, no sentido da construção de um Ministério Público reflexivo, proativo e resolutivo; uma instituição que assuma uma identidade proativa específica; uma instituição que em sua atividade mais tradicional, a área criminal, reúna como atributos indispensáveis o dinamismo, a intersetorialidade, a relação interna dialogal, o planejamento e a gestão de resultados.

Esse redimensionamento de atribuições propõe uma atuação criminal do Ministério Público orientada por **estratégias proativas de tutela difusa da segurança pública**.

5SOUZA, Gustavo Viviani de, *Gestão de Resultados: atuação planejada do Ministério Público na esfera criminal*, 2014.

6 Os GAECOs, Grupos de Enfretamento ao Crime Organizado, têm sido uma importante tentativa de superação desta histórica limitação na atuação do Ministério Público no âmbito criminal, mas sua abrangência é limitada às hipóteses de enfrentamento das organizações criminosas.

7 Baseado na obra de SILVA, Cátia Aida, *Promotores de Justiça e novas formas de atuação em defesa de interesses sociais e coletivos*. São Paulo: Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 16, n. 45, 2001, pp. 127-144.

A **tutela difusa da segurança pública**, como instrumento de atuação no âmbito criminal pelo Ministério Público, exige um trato interdisciplinar das causas da criminalidade, de modo a lhe permitir a identificação de políticas públicas que lhe ofereçam mecanismos de prevenção do crime e da violência.

Assim, a omissão ou mesmo carência do estado em propor modelos de inclusão e assistência em áreas sociais, educacionais, de saúde, de acolhimento à infância e juventude, de questões urbanísticas e ambientais e de exercício efetivo da cidadania devem ser reconhecidas como causas potencializadoras da criminalidade, da violência e da sensação de insegurança e, por isso, passariam a constituir objeto de políticas de segurança pública a serem exercidas de forma proativa pelo Ministério Público.

Orientados por esse objetivo e comprometidos com a busca de resultados que proporcionem um referencial mínimo de efetividade, entendemos necessário que sejam observados, inicialmente, algumas premissas⁸:

Premissas

1. As políticas de segurança pública devem se orientar por uma boa base de dados para a produção de um diagnóstico correto a respeito da natureza e da dimensão dos problemas a serem enfrentados quanto à segurança.
2. A opção por uma estratégia de prevenção da criminalidade e da violência deve constituir a racionalidade dos programas de segurança pública, sobretudo, municipais.
3. As iniciativas em segurança pública devem necessariamente trabalhar a partir de uma rede de atores sociais, desde as agências públicas de policiamento e os diferentes serviços oferecidos pelo Estado, até as agências privadas e os próprios cidadãos.
4. Necessidade de se romper com um modelo reativo centrado na repressão e na multiplicação das prisões, para uma nova forma de se conceber o próprio papel dos órgãos de segurança pública, no sentido da afirmação de estratégias preventivas e comunitárias.

Centrado nessas premissas, o primeiro passo no sentido da pretendida reformulação de paradigma deve priorizar o emprego de um sistema de gerenciamento inteligente de dados e informações sobre as mais diversas formas de violência e de criminalidade, permitindo, a partir do conhecimento aprimorado de suas causas, a identificação de **políticas de segurança pública** como medidas alternativas ao enfrentamento penal desse gráfico crescente de práticas criminosas.

Este é um antigo anseio do Ministério Público: o domínio do conhecimento acerca do fenômeno criminal e a possibilidade de traçar estratégias próprias de enfrentamento do crime. Trata-se, com essa iniciativa, de superar a velha angústia dos Promotores de Justiça de serem “pautados” pelos órgãos de segurança.

Para isso, pretende-se inserir como modelo de atuação o emprego sistemático da técnica do **Diagnóstico Criminal**, ferramenta que permite a formatação da geografia do crime em todas as regiões do Estado de Santa Catarina, fornecendo dados estruturados acerca da quantidade e espécies de crimes, dos locais de maior incidência, as suas motivações, estrutura e dinâmica e a identificação do perfil da vítima e do vitimizador.

Com a implementação desta estratégia de inteligência, o Ministério Público estará preparado para

⁸ Estes vetores de atuação encontram-se detalhados nas diretrizes sistematizadas pelos programas Segurança Cidadã, do Banco Interamericano de Desenvolvimento, e Safer Cities, do Habitat / ONU e do ICPC (Centro Internacional pela Prevenção do Crime), assim como nos programas de prevenção do crime e da violência 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 Emilia-Romagna (Itália).

intervir de forma planejada no fenômeno criminal e assumir a responsabilidade de promover a mediação entre os órgãos estatais, a sociedade civil e, quando o caso, a iniciativa privada, no sentido de alcançar a mudança ou o aprimoramento das políticas públicas destinadas à segurança pública.

Diante desse cenário, o CCR, atendendo ao pleito do Senhor Procurador-Geral de Justiça, Doutor Sandro José Neis, propõe a **revisão da estrutura atual das Promotorias de Justiça de controle externo da atividade policial** e a ampliação, dentre as atribuições institucionais, do olhar sobre a **segurança pública numa perspectiva de tutela coletiva**.

Objetivos do Programa

O programa "Tutela Difusa da Segurança Pública" objetiva:

- a. Implementar no âmbito do MPSC um sistema de atuação funcional na esfera criminal a partir de estratégias de inteligência, orientadas pelo planejamento, integração, proatividade e gestão de resultados, visando, com isso, contribuir para o enfrentamento da violência e da criminalidade.
- b. Instituir uma reorganização espacial do Ministério Público mediante o estabelecimento de unidades de atuação, em escala regional, que garantam o seu bom desempenho e perspectivas de efetividade, permitindo uma visão ampla e global das políticas de segurança pública e do controle externo da atividade policial;
- c. Incorporar instrumentos, mecanismos e ferramentas tecnológicas de obtenção de dados e de formulação própria de interpretação desses dados, de modo a obter informação e conhecimento como estratégias fundamentais para dar organicidade, planejamento e resolutividade às ações do MP no âmbito da segurança pública e, conseqüentemente, na esfera criminal.
- d. Incrementar a colaboração com os órgãos públicos e a aproximação com a sociedade para o aprofundamento da análise e solução dos problemas sociais, sobretudo aqueles relacionados à segurança pública.

Para alcançar estes objetivos, o programa se sustenta a partir dos seguintes projetos e ações.

Projetos

1. PROJETO PROMOTORIAS REGIONAIS DE SEGURANÇA PÚBLICA.

Esse projeto propõe uma nova configuração espacial de atuação do MP na área criminal, ultrapassando os estreitos limites da comarca⁹.

Atualmente, a base de atuação do Ministério Público tem escala única, a comarca, que se mostra insuficiente para garantir a efetividade institucional, mormente na área criminal.

⁹ Baseado nas obras de: BENJAMIN, Antônio Herman, *Um novo modelo para o Ministério Público na Proteção do Meio Ambiente*. In: ALVES, Ailton Buzo et al. **Funções institucionais do Ministério Público**, São Paulo, Saraiva, 2001, pp. 7-12; BERCLAZ, Márcio Soares e MOURA, Millen Castro Medeiros de, *Para onde caminha o Ministério Público? Um novo paradigma: racionalizar, regionalizar e reestruturar para assumir a identidade constitucional*, p. 154-161; GOULART, Marcelo Pedrosa, *Elementos para uma Teoria Geral do Ministério Público*, Belo Horizonte: Arraes Editores, 2013, pp. 159-163.

Nesse sentido, segundo Goulart, "a divisão por comarca, como escala única, não se coaduna com o cumprimento da missão institucional do Ministério Público contemporâneo e tampouco atende às expectativas da sociedade, pois conspira contra a efetividade da atuação institucional"¹⁰.

A partir da análise da forma como se desenvolvem os trabalhos do Ministério Público no âmbito das comarcas, é possível elencar uma série de problemas³, dos quais podemos destacar os seguintes:

- **cumulatividade e generalismo** – em regra, as atribuições do Promotor de Justiça nas comarcas são cumulativas, o que o obriga a intervir em processos, procedimentos e inquéritos de todas as áreas de atuação, a participar de um grande número de audiências judiciais, a atender ao público em todos os tipos de questões; circunstâncias essas que impedem (i) a organização racional do tempo para a dedicação devida a cada tipo de assunto e (ii) a especialização e a busca do conhecimento minimamente necessário sobre as matérias de maior complexidade;
- **isolacionismo e fragmentação institucional** – em regra, a atuação do Promotor de Justiça é isolada, circunscrevendo-se aos estreitos limites da comarca, independentemente da dimensão do problema que lhe é posto; circunstância que (i) impede a visão das questões em sua totalidade, (ii) estimula o individualismo/voluntarismo de diminuta eficácia e (iii) transforma cada agente numa espécie de “instituição autônoma”;
- **demandismo** – as características acima apontadas incentivam a transferência das soluções para o Poder Judiciário mediante o ajuizamento açodado de ações – forma mais rápida de liberação dos casos pelos Promotores de Justiça, ante a pressão do grande volume de trabalho e dos sistemas internos de controle meramente quantitativo –, reduzindo o papel de agente político ao de mero agente processual.

Na tutela coletiva, a atuação cumulativa, não especializada, isolada e fragmentada, inerente à organização por comarcas, conspira contra a eficiência e a eficácia do trabalho realizado pelo Ministério Público, quebrando a expectativa positiva que a sociedade deposita na Instituição¹¹.

É preciso promover a reorganização espacial do Ministério Público mediante o estabelecimento de unidades de atuação, em escala regional, que garantam o seu bom desempenho.

A regionalização, como eixo norteador deste programa, não significa apenas o rompimento com a escala única da comarca, mas implica, sobretudo, mudança de paradigma.

Este paradigma espacial de atuação do MP na área penal serve como nova estrutura (nova forma) para um novo fazer institucional (novo conteúdo prático), que exige conhecimento transdisciplinar, articulação política, planejamento, proatividade e resolutividade. É a representação física da superação da atuação tradicional das promotorias criminais para um formato regionalizado.

Ou seja, essa nova concepção engloba:

- Reorganização espacial;
- Especialização e o aperfeiçoamento funcional como pressupostos necessários ao exercício pleno das funções;
- Articulação política;
- Eleição democrática de prioridades e atuação orientada por Planos e Programas;

10 GOULART, *Elementos para uma Teoria Geral ...*, op. cit., p. 159.

11 GOULART, *Elementos para uma Teoria Geral...*, op. cit., p. 160: “... no momento histórico em que se clama pela efetividade da gestão pública, os Ministérios Públicos estaduais apresentam uma forma de organização espacial invariável que se incompatibiliza com o cumprimento da missão que lhe foi atribuída pela nova ordem constitucional”.

- Resolutividade (busca de soluções diretas e judicialização como último recurso);
- Novas formas de atuação integrada;
- Apoio técnico descentralizado.

A regionalização como forma de atuação do MP na área criminal exigirá a adoção de planos de ação em colaboração com a sociedade civil e os órgãos de segurança pública, no sentido de promover uma agenda de políticas públicas.

Portanto, a **regionalização**, como nova forma de organização espacial é, ao mesmo tempo, a **base** e o **eixo norteador** da reforma que pretendemos na atuação do MP na esfera criminal.

▣ Promotorias Regionais: fundamentos.

Visando conferir efetividade a essa reorganização espacial do MPSC no âmbito criminal, o Centro de Apoio Operacional Criminal sugere a criação de Promotorias de Justiça Regionais de controle externo da atividade policial e de segurança pública, ou simplesmente, **Promotorias Regionais de Segurança Pública**.

A **segurança pública** é interesse difuso indisponível, do qual cabe ao Ministério Público zelar, nos termos do art. 127 da Constituição Federal.

Incumbe, ainda, ao Ministério Público o exercício do **controle externo da atividade policial**, conforme decorre do artigo 129, VII, da Constituição Federal; artigo 9º da Lei Complementar nº 75/93; artigo 80 da Lei nº 8.625/93; artigo 82, XVII, da Lei Complementar nº 197/2000; Ato nº 467/2009/PJ, reiterando o objetivo estabelecido pelo Conselho Nacional do Ministério Público, no art. 2º, da Resolução nº 20/2007.

Atualmente, o controle externo encontra-se disseminado em Promotorias de Justiça por todas as Comarcas do Estado, as quais realizam esta atribuição concomitantemente com outras áreas de atuação, o que dificulta sensivelmente a sua operacionalidade e efetividade. Há comarcas em que o controle externo da atividade policial é exercido cumulativamente com as seguintes atribuições¹²:

Atribuições	Promotorias
Violência Doméstica	15
Execução Penal	16
Ordem Tributária	30
Consumidor	19
Moralidade Adm.	26
Juizado Especial Criminal	15
Tribunal do Júri	17
Meio Ambiente	9
Infância e Juventude	4
Cidadania	5
Reg. Loteam., Parcelam. e Desm. do Solo Urbano ¹³	7

12 Baseado no estudo "Promotoria de Justiça da Segurança Pública e do Controle Externo da Atividade Policial" realizado pelo Centro de Apoio Operacional Criminal do MPSC, em julho de 2013, sob o comando do então Coordenador Doutor Onofre José Carvalho Agostini.

13 Balneário de Piçarras (2ªPJ), Braço do Norte (2ª PJ), Camboriú (3ª PJ), Gaspar (3ª PJ), Laguna (1ª PJ), Santo

Promotorias Criminais	16
-----------------------	----

É essa ausência de efetividade, provocada pelo acúmulo de funções institucionais, muitas vezes entre **atribuições funcionalmente e operativamente incompatíveis**, que motiva e justifica a criação das Promotorias Regionais de Segurança Pública.

Essas **Promotorias Regionais**, portanto, **passariam a concentrar a atribuição exclusiva de segurança pública** e do **controle externo da atividade policial**.

A atual formação, em verdade, impede a unificação, sistematização e efetividade das ações no âmbito da segurança pública e do controle externo da atividade policial justamente pela ausência de especialidade da maioria das promotorias criminais e em face do reduzido campo de abrangência de sua atuação, que se exaure nos estreitos limites da Comarca.

A formação sugerida (regionalização) permitirá que a tutela da segurança pública e o controle externo da atividade policial sejam exercidos de uma forma sistemática e harmônica dentro da Instituição.

REGIÕES CONTEMPLADAS COM PROMOTORIAS REGIONAIS.

- Propõe-se a criação de 12 Promotorias Regionais de Segurança Pública, representadas por 295 Municípios e 111 Comarcas, assim configuradas:

1ª REGIONAL: PROMOTORIA DE SEGURANÇA PÚBLICA DA COMARCA DA CAPITAL

2ª REGIONAL: REGIÃO METROPOLITANA DE FLORIANÓPOLIS: Sede: **São José**. Composição: **04** Comarcas e **12** Municípios:

Micro Região de Florianópolis: Biguaçu: Antônio Carlos; Governador Celso Ramos. Palhoça. São José: São Pedro de Alcântara.	Micro Região de Tabuleiro: Santo Amaro da Imperatriz: Águas Mornas; Angelina; Anitápolis; Rancho Queimado; São Bonifácio.
---	--

3ª REGIONAL: REGIÃO DE CRICIÚMA. Sede: **Criciúma**. Composição: **10** Comarcas e **26** Municípios:

Micro Região de Criciúma: Criciúma: Nova Veneza; Treviso; Siderópolis. Forquilha. Lauro Müller. Içara: <u>Balneário Rincão</u> Urussanga: Cocal do Sul; Morro da Fumaça.	Micro Região de Araranguá Araranguá: Balneário Arroio do Silva; Maracajá. Meleiro: Morro Grande; Santa Rosa do Sul: Passo de Torres; Praia Grande; São João do Sul. Sombrio: Balneário Gaivota. Turvo: Timbé do Sul; Ermo; Jacinto Machado.
---	--

4ª REGIONAL: REGIÃO DE TUBARÃO. Sede: **Tubarão**. Composição: **10** Comarcas e **21** Municípios:

Micro Região de Tubarão	Tubarão: Pedras Grandes. Armazém: Gravatal; São Martinho. Braço do Norte: Rio Fortuna; Grão Pará; Santa Rosa de Lima; São Ludgero. Capivari de Baixo. Garopaba: Paulo Lopes. Laguna: Pescaria Brava. Jaguaruna: Sangão; Treze de Maio; Jaguaruna. Imaruí. Imbituba. Orleans.
--------------------------------	---

Amaro da Imperatriz (1a PJ), São Bento do Sul (1a PJ).

5ª REGIONAL: REGIÃO DE ITAJAÍ. Sede: **Itajaí**. Composição: **10** Comarcas e **17** Municípios:

Micro Região de Itajaí: Itajaí. Balneário Camboriú. Balneário Piçarras: Penha. Barra Velha: São João do Itaperiú. Camboriú. Itapema. Navegantes: Luiz Alves. Porto Belo: Bombinhas.	Micro Região de Tijucas: Tijucas: Canelinha. São João Batista: Major Gercino; Nova Trento.
--	---

6ª REGIONAL: REGIÃO DE BLUMENAU. Sede: **Blumenau**. Composição: **15** Comarcas e **44** Municípios:

Micro Região de Blumenau: Blumenau. Ascurra: Apiúna; Rodeio. Brusque: Botuverá; Guabiruba. Indaial. Gaspar: Ilhota. Pomerode. Timbó: Benedito Novo; Doutor Pedrinho; Rio dos Cedros.	Micro Região de Rio do Sul: Rio do Sul: Agronômica; Aurora; Lontras; Presidente Nereu. Ibirama: José Boiteux. Presidente Getúlio: Dona Emma; Vitor Meireles; Witmarsum. Rio do Campo: Santa Terezinha. Rio do Oeste: Laurentino. Taió: Mirim Doce; Salete. Trombudo Central: Agrolândia; Braço do Trombudo; Pouso Redondo.	Micro Região de Ituporanga: Ituporanga: Atalanta; Chapadão do Lageado; Imbuia; Leoberto Leal; Petrolândia; Vidal Ramos.
--	--	---

7ª REGIONAL: REGIÃO DE JOINVILLE. Sede: **Joinville**. Composição: **07** Comarcas e **11** Municípios:

Micro Região de Joinville:	Joinville. Araquari: Balneário Barra do Sul. Garuva. Guaramirim: Massaranduba; Schroeder. Itapoá. Jaraguá do Sul: Corupá. São Francisco do Sul.
-----------------------------------	---

8ª REGIONAL: REGIÃO DE CANOINHAS. Sede: **Canoinhas**. Composição: **07** Comarcas e **14** Municípios:

Micro Região de Canoinhas:	Canoinhas: Bela Vista do Toldo; Major Vieira; Três Barras. Papanduva: Monte Castelo. Itaiópolis. Mafra. Porto União: Matos Costa; Irineópolis. Rio Negrinho. São Bento do Sul: Campo Alegre.
-----------------------------------	--

9ª REGIONAL: REGIÃO DE LAGES. Sede: **Lages**. Composição: **08** Comarcas e **21** Municípios:

Micro Região de Lages	Lages: Bocaina do Sul; Painei; São José do Cerrito; Anita Garibaldi: Abdon Batista; Celso Ramos Bom Retiro: Alfredo Wagner Campo Belo do Sul: Capão Alto; Cerro Negro; Correia Pinto: Ponte Alta. Otacílio Costa: Palmeira; São Joaquim: Bom Jardim da Serra; Urupema. Urubici: Rio Rufino.
------------------------------	--

10ª REGIONAL: REGIÃO DE JOAÇABA. Sede: **Joaçaba**. Composição: **12** Comarcas e **39** Municípios:

Micro Região de Joaçaba	Micro Região de Curitibaanos:
Joaçaba: Água Doce; Ibicaré; Luzerna; Treze Tílias. Capinzal: Piratuba, Ipira; Lacerdópolis; Ouro. Caçador: Calmon; Macieira; Rio das Antas. Videira: Arroio Trinta; Iomerê; Salto Veloso. Fraiburgo: Monte Carlo. Tangará: Pinheiro Preto; Ibiam. Catanduvas: Jaborá; Vargem Bonita. Herval d'Oeste: Erval Velho. Lebon Régis.	Curitibanos: Frei Rogério; Ponte Alta do Norte; São Cristóvão do Sul. Campos Novos: Brunópolis; Vargem; Zortéa. Santa Cecília: Timbó Grande.

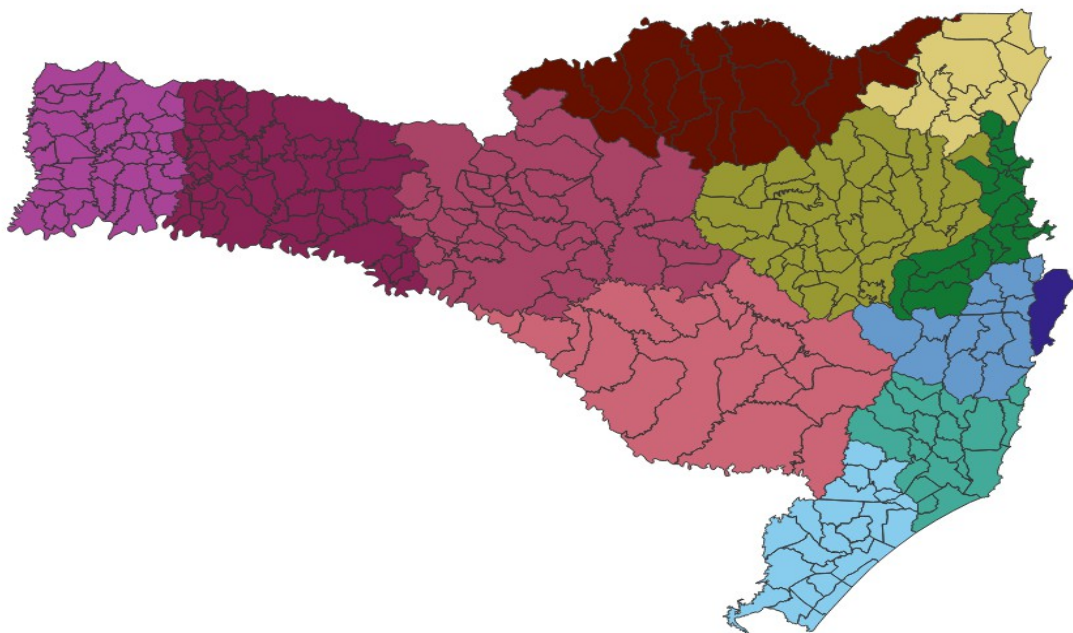
11ª REGIONAL: REGIÃO DE CHAPECÓ. Sede: **Chapecó**. Composição: **14** Comarcas e **49** Municípios:

Micro Região de Chapecó:	Micro Região de Xanxerê:	Micro Região de Concórdia:
Chapecó: Caxambu do Sul; Cordilheira Alta; Guatambu; Nova Itaberaba; Planalto Alegre. Coronel Freitas: Águas Frias; Jardinópolis; União do Oeste. Quilombo: Formosa do Sul; Irati; Santiago do Sul. São Carlos: Águas de Chapecó e Cunhataí. São Lourenço do Oeste: Jupiá; Novo Horizonte.	Xanxerê: Bom Jesus; Faxinal dos Guedes. Xaxim: Entre Rios; Lajeado Grande; Marema. Abelardo Luz: Ouro Verde; Ipuçu. São Domingos: Galvão; Coronel Martins. Ponte Serrada: Passos Maia; Vargeão.	Concórdia: Alto Bela Vista; Irani; Peritiba; Presidente CastelLo Branco. Itá: Paial. Ipumirim: Arabutã; Lindóia do Sul Seara: Arvoredo; Xavantina.

12ª REGIONAL: REGIÃO DE SÃO MIGUEL DO OESTE. Sede: **São Miguel do Oeste**. Composição: **13** Comarcas e **40** Municípios:

Micro Região de São Miguel do Oeste	São Miguel do Oeste: Bandeirante; Barra Bonita; Guaraciaba; Paraíso. Maravilha: Flor do Sertão; Iraceminha; Tigrinhos. Modelo: Bom Jesus do Oeste; Serra Alta; Sul Brasil. Pinhalzinho: Nova Erechim; Saudades. Anchieta: Romelândia. Campo Erê: Saltinho; Santa Terezinha do Progresso; São Bernardino; Cunha Porã. Descanso: Belmonte; Santa Helena. Dionísio Cerqueira: Palma Sola. Itapiranga: São João do Oeste; Tunápolis; São Miguel da Boa Vista. Mondai: Iporã do Oeste; Riqueza. Palmitos: Caibi. São José do Cedro: Princesa; Guarujá do Sul.
--	---

✚ As regiões podem ser assim ilustradas no mapa de Santa Catarina:



✚ Atribuições das Promotorias Regionais de Segurança Pública.

A criação de Promotoria Regional de Segurança Pública com atribuições voltadas ao controle externo da atividade policial e à tutela difusa da segurança pública encontra respaldo no Plano Executivo de Atividades e Estratégias de Ação do Controle Externo da Atividade Policial, aprovado pelo Conselho Nacional de Procuradores-Gerais - CNPG.

De igual forma, o Conselho Nacional do Ministério Público - CNMP - tem sistematicamente advertido quanto à necessidade de se alcançar maior **efetividade** no exercício do controle externo da atividade policial pelo MP, tendo o CNPG criado, inclusive, o Grupo Nacional de Efetivação do Controle Externo da Atividade Policial.

O CNMP, ao se referir à estruturação interna da atividade de controle externo da atividade policial, dispôs que os MPs, ao normatizarem a distribuição de atribuições, poderão fazê-lo através de Promotorias Criminais, Promotorias Especializadas e Grupos de Atuação, além da possibilidade de criarem núcleos ou coordenações especializadas.

Portanto, a proposta de criação de Promotorias Regionais, com atribuição especializada na tutela difusa da segurança pública e no controle externo da atividade policial, se harmoniza com o plano nacional lançado pelo CNMP no sentido de conferir maior efetividade na atuação do MP nestas esferas de atuação.

De outra parte, é preciso atentar que a atuação nesta seara poderá ser executada a partir de duas formas distintas de controle: o **controle difuso** e o **controle concentrado**.

No âmbito do **controle difuso**, as ações se restringem ao inquérito policial, desde a requisição de instauração do inquérito, feita pelo Ministério Público à Polícia, até o momento de formular a opinião sobre o crime investigado (*opinio delicti*). Entre esses dois momentos há uma série de providências que

podem ser assim sintetizadas:

1. Requisição de instauração de inquérito policial;

2. Controle da Tramitação e Qualidade do inquérito policial:

- a. Requisição e acompanhamento das diligências policiais;
- b. Controle do prazo do IP;
- c. Controle do tempo das investigações;
- d. Controle da prorrogação de prazo para conclusão do IP.

3. Prisões e inquéritos iniciados com auto de prisão em flagrante:

- a. Fiscalização e manifestação acerca da legalidade e necessidade da prisão cautelar (conversão do flagrante em preventiva ou a aplicação alternativa de medidas cautelares, ou ainda a liberdade provisória);
- b. Requisição dos laudos de exame médico de corpo de delito (lesão corporal) do preso à Polícia;
- b.1. Constatada alguma lesão, poderá ser requisitada a apresentação do preso para depoimento no Ministério Público (hipótese ideal) ou requisitada a instauração de IP.

4. Inspeções ordinárias em inquérito policial

- a. Controle sobre a existência de irregularidades formais e de condução eficiente do IP.
- b. Controle de bens e armas apreendidos;

5. Fiscalização e acompanhamento das cautelares, entre elas a busca e apreensão e a Interceptação de comunicações telefônicas.

Já a atuação de **controle concentrado** representa uma atividade de índole, precipuamente, administrativa, fiscalizatória, e deve ser executado por uma Promotoria, Núcleo ou Grupo especializado.

De acordo com o art. 6º do Ato n. 467/2009/PGJ, os órgãos do Ministério Público, quando do exercício do controle externo da atividade policial, na sua forma concentrada, realizariam, entre outras ações, visitas técnicas (ordinárias ou extraordinárias) em repartições policiais, civis e militares, órgãos de perícia técnica e aquartelamentos militares existentes em sua área de atribuição, oportunidade em que verificariam a destinação de armas, valores, substâncias entorpecentes, veículos e objetos apreendidos; inspecionariam cópias dos Boletins de Ocorrência ou sindicâncias que não geraram instauração de Inquérito Policial; o cumprimento das medidas de quebra de sigilo de comunicações e o preenchimentos dos respectivos formulários.

O **controle difuso** é exercido integralmente pelos **Promotores Criminais**. De outra parte, o **controle concentrado** deverá ser desempenhado pela **Promotoria Regional**.

Essa divisão de tarefas é fundamental para a efetividade dessas atribuições, sobretudo em razão das peculiaridades que envolvem a atuação da Promotoria Regional, que, na prática, irá se deparar com uma espécie de paradoxo:

Aproximação aos desafios da população de cada município que compõe as Comarcas da regional vs Extensão territorial de cada regional.

Para superar esse paradoxo, sugere-se a atuação conjunta entre as Promotorias Criminais (das Comarcas) e a Promotoria Regional. Dessa forma, o Promotor Criminal, durante a análise do inquérito ou da ação penal na qual atua, quando verificar irregularidades na ação policial deverá encaminhar as informações pertinentes à Promotoria Regional da Segurança Pública para que esta, no exercício do **controle concentrado**, tome as providências necessárias típicas da sua atribuição específica.

Essa **atuação conjunta**, ademais, é essencial para o próprio êxito do exercício do controle externo e da tutela difusa da segurança pública. Isso porque não há como uma Promotoria Regional, por mais aparelhada que esteja, fiscalizar toda e qualquer ato policial irregular ou identificar nos mais diversos municípios que compõem as macrorregiões do Estado práticas criminosas que interferem na segurança pública da população vitimada.

A Promotoria Regional de Segurança Pública reuniria atribuições para atuar tanto na área cível quanto na esfera criminal.

Para atender a esse objetivo, a Resolução nº 65/2011, do Conselho Superior do Ministério Público, alterou o parágrafo 3º, do art. 4º, da Resolução 20/2007, que passou a apresentar a seguinte redação:

§ 3º Decorrendo do exercício de controle externo repercussão do fato na área cível e, desde que não possua o órgão do Ministério Público encarregado desse controle atribuição também para a instauração de inquérito civil público ou ajuizamento de ação civil por improbidade administrativa, incumbe a este encaminhar cópias dos documentos ou peças de que dispõe ao órgão da instituição com a referida atribuição

O dispositivo correspondente do Ato nº 467/2009/PGJ (art. 6º, §3º) também foi alterado¹⁴ pelo Ato 792/2011/PGJ possuindo atualmente redação semelhante.

A razão do conteúdo desse dispositivo reside no fato de que a prática de crime por policiais no exercício das suas funções representa, em tese, a configuração de ato de improbidade administrativa (artigo 11, *caput*, da Lei n. 8.429/92).

Portanto, não há óbice algum para que se confira essas atribuições à Promotoria Regional da Segurança Pública.

Já com relação ao controle externo da Polícia Militar, segundo o disposto no Manual Nacional do Controle Externo da Atividade Policial¹⁵:

A atividade de controle externo da atividade policial judiciária militar possui nuances muito próprias que a diferem da que visa ao controle externo da atividade policial em geral. Sua abordagem tem que ser feita de forma diferenciada, a fim de facilitar a atuação ministerial nessa área, (...).

Atualmente o controle externo da atividade policial militar é regulado no âmbito do Estado de Santa Catarina da seguinte forma:

§ 2º - O controle externo da atividade policial militar, na sua forma concentrada, será exercido:
I - na fase extrajudicial, concorrentemente, pela Promotoria de Justiça Militar e pela respectiva Promotoria de Justiça do local do fato; e
II - na fase processual, exclusivamente pela Promotoria de Justiça com atuação no Juízo competente para o processo.

A atuação da Promotoria com atribuição no Juízo da Auditoria Militar deverá abranger o controle difuso e concentrado da atividade dos policiais militares. No entanto, as ações integradas voltadas à tutela coletiva da segurança pública devem ficar como atribuição da Promotoria Regional da Segurança Pública.

Essa questão parte da proposta de concentrar na Promotoria Regional as ações visando a exigência do

14 Redação original do art. 6º, § 3º, do Ato nº 467/2009/PGJ: No exercício do controle externo, decorrendo da atividade policial repercussão do fato na área cível, como reflexo de crime praticado por policiais no exercício da sua atividade-fim, incumbe ao órgão do Ministério Público instaurar o inquérito civil e promover a respectiva ação por ato de improbidade administrativa, assim como as ações civis públicas para a defesa dos interesses difusos e coletivos ou individuais homogêneos vinculados à segurança pública.

15 MANUAL NACIONAL DO CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL: *o Ministério Público olhando pela Sociedade*, organizado pelo Conselho Nacional dos Procuradores-Gerais dos Ministérios Públicos dos Estados e da União Grupo Nacional de Efetivação do Controle Externo da Atividade Policial, 2ª Edição - revisada e ampliada, Brasília, 2012. Disponível em:

<http://www.cnpg.org.br/images/arquivos/grupoatividadepolicial/manual/Manual%20do%20Controle%20Externo%202%C2%AA%20Edi%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em 3 de julho de 2013.

cumprimento de políticas públicas afetas a segurança pública, a melhoria na estrutura das polícias etc. Isso não impede, todavia, a participação conjunta de ambas as Promotorias (segurança pública e auditoria militar).

Além disso, a Promotoria Regional será responsável por realizar as visitas periódicas aos estabelecimentos policiais. É primordial que a responsabilidade pelas visitas às Delegacias e Institutos de Perícia Científica permaneça a cargo dos colegas especializados em controle externo concentrado da atividade policial, para que tenham condições de transformar as visitas periódicas em instrumentos reais e eficientes de controle externo. Nada impede, ademais, que essas visitas técnicas sejam acompanhadas pelos Promotores de Justiça integrantes das Promotorias de Justiça Criminais da respectiva Comarca, quando entenderem necessário.

O CCR propõe ainda a excepcionalidade da atribuição criminal no âmbito da Promotoria Regional.

Conforme será detalhado posteriormente, caberá prioritariamente à Promotoria Regional a instauração de procedimento investigatório criminal, incluindo-se na sua esfera de atribuição ainda o exercício da ação penal (denúncia). A instrução do processo, contudo, será de responsabilidade do Promotor de Justiça com atribuição no controle externo das comarcas, salvo em caso de manifesta necessidade, ocasião em que o Promotor Regional poderá atuar subsidiária ou concorrentemente, desde que aquele o solicite expressamente.

A opção de encaminhar o procedimento investigatório ao juízo competente para distribuição a uma das Promotorias Criminais da Comarca com atribuição no controle externo, tão logo oferecida a denúncia, tem por objetivo prevenir o Promotor Criminal local do exercício desta atribuição, já que na Comarca o Promotor de Justiça depara-se diretamente com o policial na condição de testemunha ou de informante ou mesmo de condutor do próprio inquérito policial. A opção de não acompanhar a instrução dos processos criminais, salvo no caso de decisão conjunta com o Promotor da Comarca, objetiva impedir que o grande volume de demandas deflagradas em cada Comarca que integra a regional inviabilize a Promotoria especializada.

2. PROJETO DE TUTELA DIFUSA DA SEGURANÇA PÚBLICA.

Como referido anteriormente, a tutela difusa da segurança pública orienta a atuação do Ministério Público no sentido de conferir um trato interdisciplinar das causas da criminalidade, voltado à construção e execução de políticas públicas que ofereçam mecanismos preventivos do crime e da violência.

Nesse aspecto, a **atribuição central** deste novo modelo de Promotoria de Justiça será a **busca do consenso**: colaborando com o poder público na implementação e adoção de políticas públicas; mediando as tratativas entre os agentes comprometidos com os problemas no meio social; e fiscalizando a execução dos serviços públicos.

Para tanto, precisará ter acesso a instrumentos procedimentais de tutela dos interesses difusos e coletivos, que lhe proporcionem a condução da investigação a partir do inquérito civil, da celebração de Termos de Ajustamento de Conduta e da expedição de Recomendações. A judicialização dos conflitos, portanto, somente sairá da inércia quando fracassarem as tentativas de alcançar o resultado pelo consenso.

Portanto, no âmbito da tutela difusa da segurança pública caberá ao Promotor Regional propor, estimular e fiscalizar políticas e ações de segurança pública destinadas à prevenção da criminalidade e ao exercício eficiente das atividades policiais, notadamente as que não se limitem à rotina ordinária dos órgãos de segurança pública.

A partir do conhecimento das causas, motivações espécies (modalidades) e quantidade de crimes praticados nas comarcas que compõem a Regional, por meio do **Diagnóstico Criminal**, poderá o Promotor Regional promover as seguintes medidas, entre outras:

I – propor, estimular e fiscalizar políticas e ações de segurança pública destinadas à prevenção da criminalidade e ao exercício eficiente das atividades policiais, notadamente as que não se limitem à rotina ordinária dos órgãos de segurança pública;

II – incentivar e promover a mobilização, articulação e participação popular, por meio de movimentos populares, conselhos e associações comunitárias, dentre outros, de modo a criar canais de participação e controle das políticas públicas, com ênfase na segurança pública.

III – instaurar planos de ações voltados à criação de modelos organizacionais de atendimento ao público;

IV – implementar planos de ações voltados à prestação de serviços de atendimento às vítimas de crimes violentos;

V – instaurar inquérito civil, firmar termos de ajustamento de conduta, propor recomendações, medidas cautelares e ações civis públicas para assegurar a tutela da segurança pública.

VI – propor, com a necessária participação do Centro de Apoio Operacional Criminal, ao Procurador-Geral de Justiça a celebração de convênios ou outros instrumentos de cooperação técnica ou operacional potencialmente capazes de auxiliar ou de tornar mais eficaz a atuação do Ministério Público na tutela da segurança pública.

Sugestão de medidas de políticas públicas no âmbito das Promotorias Regionais:



3. PROJETO DE REESTRUTURAÇÃO DO CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL.

No âmbito do controle externo da atividade policial, as atribuições encontram-se definidas no Ato n.

I – Realizar Visitas Técnicas (ordinárias ou extraordinárias) semestrais: em repartições policiais, civis e militares, guardas municipais, órgãos de perícia técnica e aquartelamentos militares, na forma prevista no Ato nº 467/09/PGJ e na Resolução nº 20/07/CNMP.

OBS.1: Deverá instaurar procedimento administrativo visando sanar as deficiências ou irregularidades detectadas durante as visitas técnicas.

II – Aos Promotores Regionais de Segurança Pública incumbirá atuar **prioritariamente** na fase de **investigação** (coleta de provas necessárias à ação penal, através do PIC) e de **oferecimento de denúncia**, salvo ajuste em contrário com o Promotor de Justiça com atribuição no controle externo da comarca abrangida pela Promotoria Regional.

OBS.2: Nessa hipótese, ao receber notícia de infrações atribuídas a policiais civis, militares, guardas municipais ou peritos do IGP, **cabará aos Promotores Regionais de Segurança Pública**, no exercício do controle externo concentrado da atividade policial, instaurar procedimento investigatório criminal, promovendo a sua formalização e decidindo, ao final, de forma fundamentada, acerca de seu arquivamento, de seu devido encaminhamento, ou, se o caso, de oferecimento de denúncia;

OBS.3: No caso de arquivamento da notícia de infração penal, os autos deverão ser encaminhados ao Juízo competente, para eventual incidência do disposto no artigo 28 do Código de Processo Penal.

OBS.4: os atos processuais subsequentes à denúncia serão de responsabilidade do Promotor de Justiça com atribuição no controle externo das comarcas, salvo em caso de manifesta necessidade, ocasião em que o **Promotor Regional poderá** atuar subsidiária ou concorrentemente, desde que aquele o solicite expressamente.

OBS.5: **Infrações praticadas por policiais militares** no exercício da função ou em razão dela (de competência da Justiça Militar estadual): cabará ao **PRORESP** encaminhar as representações ou expedientes recebidos à Promotoria de Justiça Militar.

III. Atuar nas **infrações penais de menor potencial ofensivo** relacionadas ao controle externo da atividade policial, obedecidos os seguintes critérios:

i. ao **Promotor Regional da Segurança Pública**, quando cometidos nos estritos limites da comarca sede da regional;

ii. ao Promotor de Justiça criminal com atribuição no controle externo, quando praticados nas demais comarcas que integram o território da regional;

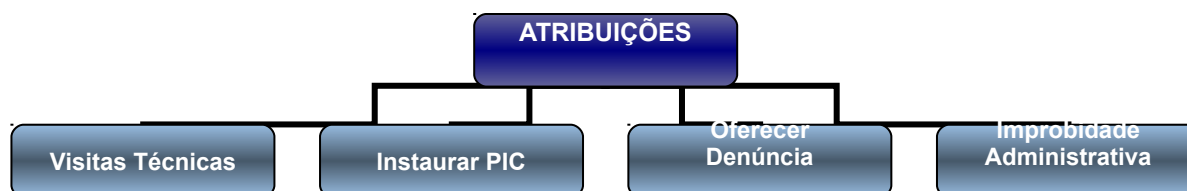
OBS.6: Nas hipóteses referidas nesse inciso, incumbirá tanto ao Promotor Regional da Segurança Pública como ao Promotor de Justiça da comarca que integra a regional atuar, em caráter exclusivo, na etapa investigatória que antecede a denúncia e nos atos processuais em juízo.

IV. Cabará ao **Promotor Regional de Segurança Pública** promover medidas judiciais e extrajudiciais no âmbito da moralidade administrativa quando constatar, no exercício do controle externo da atividade policial, fato do qual possam decorrer responsabilidades na área cível por atos praticados por policiais civis, militares, guardas municipais, peritos do IGP, etc, em suas atividades fins.

OBS.6: A instauração do inquérito civil e a promoção da respectiva ação por ato de improbidade administrativa constitui atribuição concorrente entre a **Promotoria Regional de Segurança Pública** e a Promotoria de Justiça da respectiva comarca com atuação na área da moralidade administrativa.

V. Aos Promotores Regionais de Segurança Pública caberá zelar, ainda, para que as autoridades policiais, civis e militares, e guardas municipais remetam ao Promotor Regional, de forma imediata, cópia das ocorrências versando sobre: a) fato envolvendo morte decorrente de intervenção policial; b) encontro de cadáver e c) homicídio registrado como de autoria ignorada.

Representação Gráfica:



4. PROJETO DIAGNÓSTICOS CRIMINAIS¹⁶.

O historiador Andrew Lang disse que algumas pessoas usam a estatística "como um bêbado utiliza um poste de iluminação - para servir de apoio e não para iluminar".

De fato, as inúmeras deficiências nas bases de informações sobre criminalidade e violência constitui-se numa situação grave que compromete seriamente os estudos realizados, as políticas, programas e projetos de segurança desenhados com base neste conhecimento.

Muitas vezes, políticas na área da criminalidade e justiça são efetuadas em vôo cego, sem instrumentos e com orientação puramente impressionista.

Como consequência desse cenário de imprecisão técnica e metodológica, o ceticismo e a descrença, diante da aparente impossibilidade de se obter resultados, estão “naturalizando” os fenômenos da criminalidade e violência, como se estivéssemos inevitavelmente destinados a conviver com o medo, o perigo e a insegurança. Esse quadro acaba gerando o incremento acentuado das taxas de criminalidade, do aumento do medo e da percepção de risco das populações nos grandes centros urbanos.

Nesse sentido, a implementação de políticas e programas nesta área e o diagnóstico do seu impacto no meio social são tão urgentes que, quaisquer que sejam os resultados alcançados, independente das implicações para o problema da delinquência, considera-se como bem sucedido.

É nesse cenário que o emprego da técnica do Diagnóstico Criminal se mostra indispensável. Esta técnica constitui-se no uso de uma coleção de métodos dispostos a obter dados, informações, analisá-los e deles estabelecer estratégias de ação.

O enfrentamento da criminalidade e da violência a partir do Diagnóstico Criminal permite a formulação de políticas públicas muito mais próximas da realidade e dirigidas ao atendimento das causas, não só das manifestações da violência, provendo subsídios mais adequados para as políticas de prevenção,

16 Baseado nos seguintes estudos: 1. *A Análise Criminal e o Planejamento Operacional* / Organizadoras Andréia Soares Pinto e Ludmila Mendonça Lopes Ribeiro; Coordenador Mário Sérgio de Brito Duarte; [autores] Ana Paula Mendes de Miranda ...[et al.]. – Rio de Janeiro: Riosegurança, 2008; 2. MIRANDA, Ana Paula Mendes de, *Informação, análise criminal e sentimento de (in)segurança: considerações para a construção de políticas públicas de segurança*, publicado no manual "A Análise Criminal e o Planejamento Operacional", op. cit., pp. 14-42; e de SOUZA, Gustavo Viviani de, *Gestão de Resultados: atuação planejada do Ministério Público na esfera criminal*, 2014.

repressão e de assistência às vítimas.

O Diagnóstico Criminal, portanto, é o conjunto de processos sistemáticos direcionados a análise sistemática de dados, a produção eficiente de informações sobre os padrões do crime, suas correlações e tendências, gerando a formação de conhecimento, que permitirá a avaliação de medidas mais adequadas e específicas para o enfrentamento do fenômeno relacionado à criminalidade, à violência e ao atendimento das vítimas. Além disso, permite encontrar fontes alternativas de dados e relatórios que possam ser utilizados para dar sustentação e para aperfeiçoar as análises a serem empreendidas e as conclusões a serem alcançadas, de modo a apoiar as áreas operacional e administrativa no planejamento e distribuição de recursos para prevenção e supressão de atividades criminosas¹⁷.

Essa nova perspectiva de atuação requer:

- O exame detalhado das situações geradoras de violência e criminalidade, identificando as suas causas;
- A percepção de um leque amplo de opções para intervir sobre essas causas; e
- A escolha da opção a ser utilizada com base em uma relação de custo e benefício, pautada no alcance de resultados.

Pretende-se com o emprego sistemático desta técnica identificar a melhor forma de captação e apuração de dados a respeito da criminalidade e da violência nos municípios que compõem as Promotorias Regionais, de como transformar estes dados em informação e a informação em conhecimento, e que permita uma base de ação sólida e consistente através de programas de prevenção, além de possibilitar a avaliação sistemática e científica dessas ações.

Para isso, o CCR propõe a construção de um banco de dados estruturados colhidos em bases oficiais dos órgãos de segurança pública em conjunto com dados sociais, os quais, quando comparados com dados obtidos diretamente pela própria Instituição (dados internos e externos), servirão para a análise do fenômeno criminal e a produção do diagnóstico.

A análise e o tratamento das informações derivadas desses dados será realizada pelo próprio Ministério Público, através da equipe de técnicos da COINFO, a qual será responsável pela produção do conhecimento. Já a definição de estratégias para a atuação mais eficiente do Ministério Público no âmbito das respectivas políticas públicas de segurança será objeto de estudo e definição pelo Grupo Regional de Segurança Pública, cuja composição e objetivos encontram-se definidos nas páginas 23 e 24 deste Programa.

Dados, Informação e Conhecimento: Diagnóstico Criminal.

Como já mencionado, o enfrentamento ao crime e à violência deve priorizar o adequado emprego de políticas públicas que possibilitem prevenir os dispositivos de deflagração de práticas criminosas.

E isso só poderá ser realizado se existirem dados e informações que possibilitem diagnosticar onde está o núcleo do problema e qual a melhor forma de atuação. Por isso que uma correta compilação e publicidade periódicas são necessárias para que se verifique a dimensão que a criminalidade tomou em um determinado local, espaço ou território, medir o avanço da violência e identificar quais os principais pontos a serem trabalhados com a convergência de políticas públicas e a atuação dos órgãos de segurança.

17 Conforme MIRANDA, Ana Paula Mendes de, *Informação, análise criminal e sentimento de (in)segurança: considerações para a construção de políticas públicas de segurança*, publicado no manual "A Análise Criminal e o Planejamento Operacional", op. cit., pp. 14-42.

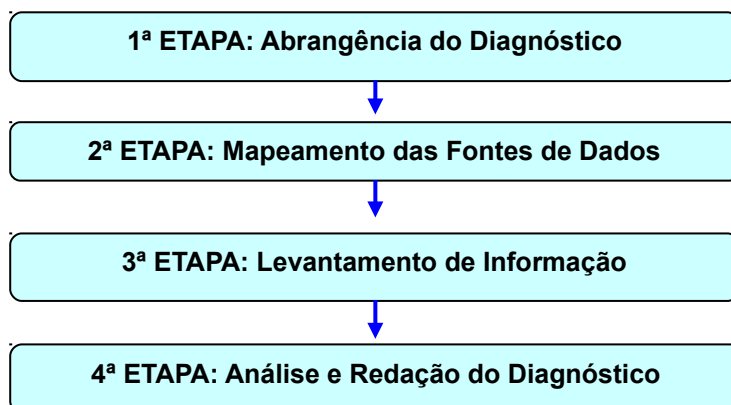
No entanto, o que ocorre, tanto no âmbito nacional como em outros países, é que a maior parte das ocorrências (chega-se a uma média de 70%) sequer ingressam no sistema de justiça criminal. São as chamadas "cifras negras" da criminalidade, que não são tão facilmente mensuradas. O sub-registro é atribuído, em geral, à ausência de confiabilidade nos órgãos de segurança pública e no próprio sistema de justiça, que acabam ocultando taxas relacionadas a crimes contra o patrimônio, seqüestros, agressões físicas leves e estupros¹⁸. Isso significa dizer que em muitas situações os cidadãos decidem não informar às delegacias de polícia civil os delitos sofridos. Soares (2004) e Cerqueira (2007) estimaram que em 2003 no Brasil 68% dos roubos e 84% dos furtos foram sub-notificados.

No entanto, a sub-notificação ou a produção da "cifra negra" constitui uma característica própria de todo sistema penal ou de segurança pública, independente no nível de desenvolvimento do país, já que o Estado não tem como incorporar um caráter de onipresença ou onisciência, ou seja, a seletividade é própria de todo sistema. Mas é possível, com organização e identidade de métodos tecnológicos, a redução desse *quantum*.

Nesse aspecto, um dos maiores desafios desse programa é o de potencializar a capacidade de produção, organização e processamento de informações de maneira sistemática. Será preciso desenvolver uma metodologia de gestão que oriente ao mesmo tempo o planejamento estratégico e operacional das atividades das Promotorias Regionais e a unificação dos seus dados de forma a permitir a produção harmônica de dados e de informações acerca da criminalidade e da violência.

Para Diagnosticar a criminalidade e a violência em uma cidade ou estado, inicialmente, é importante levantar as fontes de informação existentes no território e delimitar o tema de pesquisa. Além disso, é essencial analisar os dados fornecidos pelas diversas fontes de informação; categorizá-los, compará-los aos de outros estados ou municípios.

E por fim, tudo aquilo que foi coletado e analisado deverá ser traduzido num texto, preferencialmente utilizando-se de recursos como tabelas, figuras, diagramas, gráficos, ou seja, fazendo com que o texto venha carregado de informações, mas que serão transmitidas de maneira bastante visual e objetiva. Portanto, sugerimos quatro etapas para a realização do Diagnóstico, de acordo com a seguinte Figura:



Seguindo este roteiro, iniciamos pela delimitação da abrangência do Diagnóstico.

A base de dados das Promotorias Regionais deverá ser, no mínimo, alimentada pelos seguintes campos:

1. Espécie e Quantidade de Crimes.

2. Padrões temporais

2.1 Dia da semana

2.2 Hora

3. Distribuição espacial

¹⁸ A título de exemplo, outros temas difíceis de serem pesquisados, posto que ocultos ou sub-notificados são a violência doméstica, os crimes sexuais, a corrupção e os crimes de lavagem de bens e valores.

3.1 Cidades mais violentas

3.2 Bairros

3.2.1 Locais (vias públicas, bares, restaurantes, lojas comerciais, residências, escolas)

3.3 Proximidade (creches, escolas, clínicas, hospitais)

4. Perfil das vítimas e vitimizadores

4.1 Faixa etária

4.2 Ocupação

4.3 Escolaridade

4.4. Etnia

4.5. Facção criminosa

4.5. Antecedentes criminais

5. Instrumentos utilizados

(arma de fogo, faca/facção, explosivo outros)

6. Motivos

(uso de drogas, bebida alcoólica, vingança, passional, briga de família, facção criminosa, outros)

7. Evolução temporal, espacial e geográfica dos crimes.

8. Mortes decorrentes da intervenção policial

Na segunda etapa, que corre em paralelo com a primeira, o pesquisador deve levantar as possíveis fontes de dados sobre crimes nos municípios que compõem a sua região, sempre considerando o escopo do Diagnóstico.

Com relação às fontes de dados, sugerimos a reunião do maior número possível de órgãos e instituições que forneçam dados acerca da criminalidade, bem como de dados sociais, de modo a reduzir o *quantum* de sub-registros e permitir a produção de um diagnóstico mais completo da realidade local.

Releva sublinhar que a tarefa de formação do Diagnóstico Criminal pretende permitir a captação dos dados acerca da violência e da criminalidade diretamente pelo Ministério Público. Ou seja, o objetivo não é o de obter a informação já processada pelos órgãos oficiais de segurança pública dos dados por eles captados - dados estatísticos. O que se pretende é ter acesso a própria base de dados, de modo que o Ministério Público possa ter acesso aos próprios documentos formulados pelos mais diversos órgãos oficiais, os quais servirão para alimentar as Promotorias Regionais.

Portanto, esta estratégia de inteligência pode ser melhor compreendida com a seguinte ilustração:



Portanto, este programa propõe a coleta pelo Ministério Público diretamente dos dados registrados nos documentos formalizados pelos mais diversos órgãos oficiais (registros de ocorrência, boletins de ocorrência, laudos periciais, declarações de óbito, etc) e que se encontram reunidos num banco unificado de dados. A partir desse acesso direto ao banco de dados, será possível ao Ministério Público produzir a sua própria informação e, com isso, construir o Diagnóstico da violência e da criminalidade.

Com o conhecimento derivado desse estudo, a Promotoria Regional de Segurança Pública será seguidamente alimentada por esse diagnóstico, permitindo-lhe a fixação de metas e ações, bem

como a necessária gestão de resultados.

Aliás, a unificação da base de dados dos órgãos de segurança pública já é uma realidade em Santa Catarina.

Por força da iniciativa do Secretário de Segurança Pública do Estado foi constituída uma Comissão Especial de Estudos para a implantação de um Banco de Dados Unificados, instituída pela Portaria nº 299/GABS/SSP, de 31/10/2012.

Esta comissão contou com a participação ativa de representantes da própria Secretaria de Segurança e das Polícias Civil, Militar, do Ministério Público e do Instituto Geral de Perícias. O objetivo da Comissão era identificar meios operacionais e tecnológicos que conferissem coerência e harmonia às informações captadas da base de dados dessas instituições, de modo a impedir a duplicidade e o conflito entre essas informações.

Ao final do mês de julho do corrente ano logrou-se, finalmente, a regulamentação desses instrumentos de coleta de dados e de produção de informações, por meio da Resolução n. 001/GABS/SSP/2015, que instituiu a tão desejada integração, vinculação e unificação dos registros de dados, afastando-se os vícios e conflitos históricos entre as bases de dados das referidas instituições. Essa unificação abrange não só a blindagem contra qualquer contradição ou duplicidade de informações, mas também a garantia de acesso diretamente à base de dados de cada uma dessas instituições.

Esse sistema unificado, portanto, autoriza o Ministério Público à formulação plena do seu próprio Diagnóstico Criminal e, a partir dessa técnica, a execução, acompanhamento e avaliação de políticas relacionadas à segurança pública e ao sistema prisional.

De outra parte, para a formação de um Diagnóstico completo é necessário ainda o acesso não aos dados dos órgãos de segurança pública, mas também aos dados e informações socioeconômicas e urbanas.

O acesso aos dados socioeconômicos e urbanos permite, por exemplo, identificar as causas sociais dos fenômenos da criminalidade e da violência, o perfil da vítima e do vitimizador e também aperfeiçoar a visão sobre o resultado alcançado. Possibilita também verificar se as mudanças que ocorrem na segurança pública decorrem de outras condições além da atuação dos órgãos dessa área.

Para uma visão efetivamente compreensiva dos fenômenos relacionados a criminalidade, como enfatiza Kahn¹⁹, o nível socioeconômico é um fator explicativo para o predomínio de eventos criminais específicos em determinadas localidades, muito embora a explicação das suas distribuições seja bastante complexa.

Dessa forma, é desejável, tanto quanto possível, que os bancos de dados sobre criminalidade - geralmente compostos por dados policiais -, estejam conectados às informações socioeconômicas das populações locais e à infraestrutura urbana.

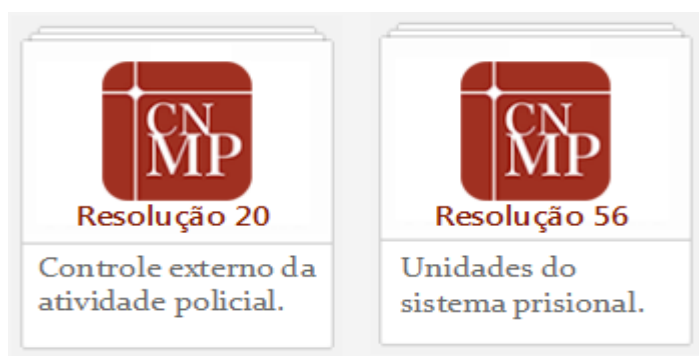
Concluindo, o Diagnóstico Criminal permite conhecer a realidade do fenômeno criminal, instrumentalizando os poderes públicos com dados e informações para a elaboração de políticas públicas mais próximas da realidade e dirigidas ao atendimento das causas, não só das manifestações da violência.

¹⁹ KAHN, T., Indicadores em prevenção municipal da criminalidade. In *prevenção da violência: o papel das cidades*, Sento-Sé, J.T., Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2002.

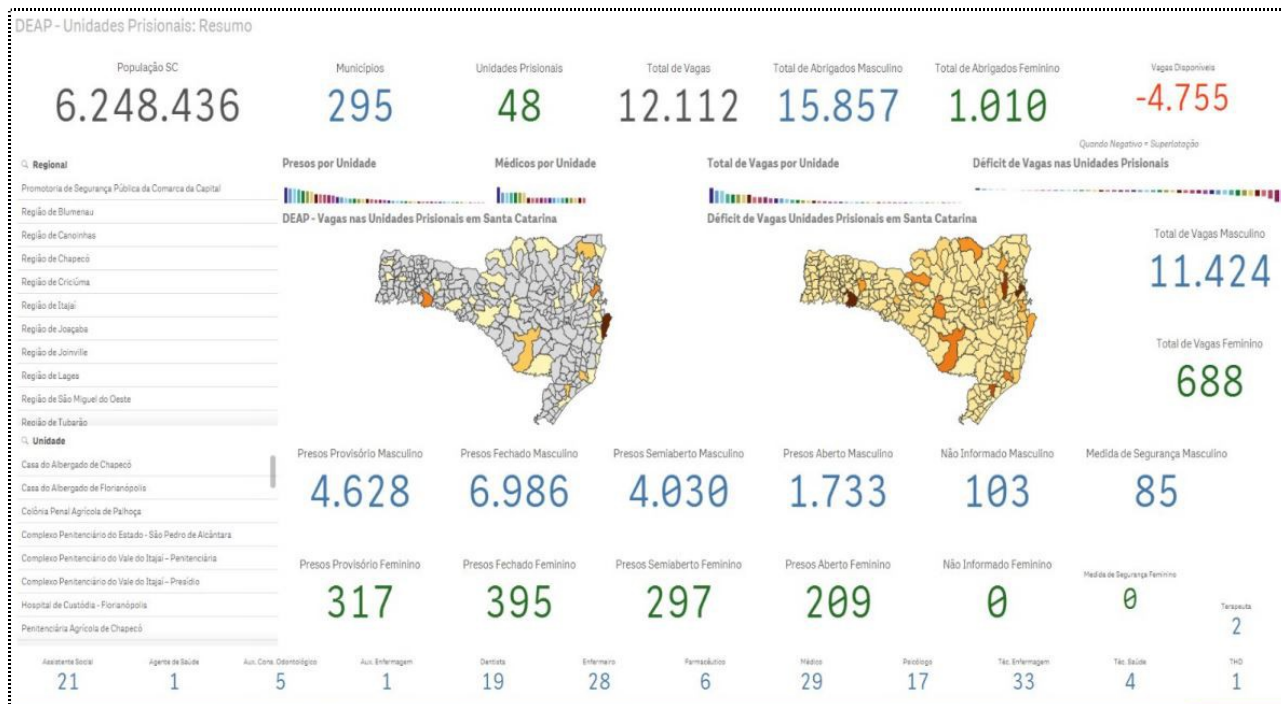
Modalidades de Diagnósticos Criminais desenvolvidos e em desenvolvimento

1. Base de dados da PMSC, com destaque para acesso a todo o conteúdo dos registros de ocorrência. Acesso à ferramenta de inteligência de negócio (BI) da PMSC, que analisa sua própria base de dados, com posterior otimização do painel de informações produzida pelo MPSC;
2. Base de dados da Polícia Civil (PC), com destaque para acesso a todo o conteúdo dos registros de ocorrência. Acesso à ferramenta de inteligência de negócio (BI) da PC, que analisa sua própria base de dados, com posterior otimização do painel de informações produzida pelo MPSC;
3. Base de dados do DEAP (Departamento de Administração Prisional), com acesso a informações de todo o sistema prisional de Santa Catarina, especialmente das unidades prisionais (localização, limite de vagas, população prisional, equipes de apoio), relação de presos (provisórios e definitivos, pelo nome e espécies de crimes), transferências, a relação completa de facionados, formas de ingresso no sistema, reincidência, além de outras informações.
4. Aplicação de BI sobre a base oficial da SSP criada pelo MPSC.
5. Base de dados de mortes decorrentes de intervenção policial e respectiva aplicação de inteligência do negócio criadas pelo MPSC;
6. Aplicação de BI sobre a base de dados do Sistema de Informação e Gestão do MPSC (SIG) e do Sistema de Automação do Poder Judiciário de Santa Catarina (SAJ) para acesso aos registros de procedimentos investigatório criminais, inquéritos policiais e processos judiciais relacionados a crimes de corrupção;
7. Criação de plataforma de ferramental de gestão geográfica (georeferenciamento), com painéis de análise de cenários, conforme as áreas de extensão, isto é, divisões geográficas, tais como: Mapa do Brasil, de Santa Catarina, de cada uma das 11 Regionais de Segurança Pública e Capital, das Comarcas, dos Municípios e seus bairros.
8. Desenvolvimento de BI que analisa a base de dados dos formulários preenchidos pelos Promotores de Justiça catarinenses relativos à Resolução 20 CNMP (controle externo da atividade policial – análise de dados sobre Delegacias de Polícia, Unidades de Perícia Criminal e do Instituto Médico Legal)
9. Desenvolvimento de BI que analisa a base de dados dos formulários preenchidos pelos Promotores de Justiça catarinenses relativos à Resolução 56 CNMP (unidades do sistema prisional).

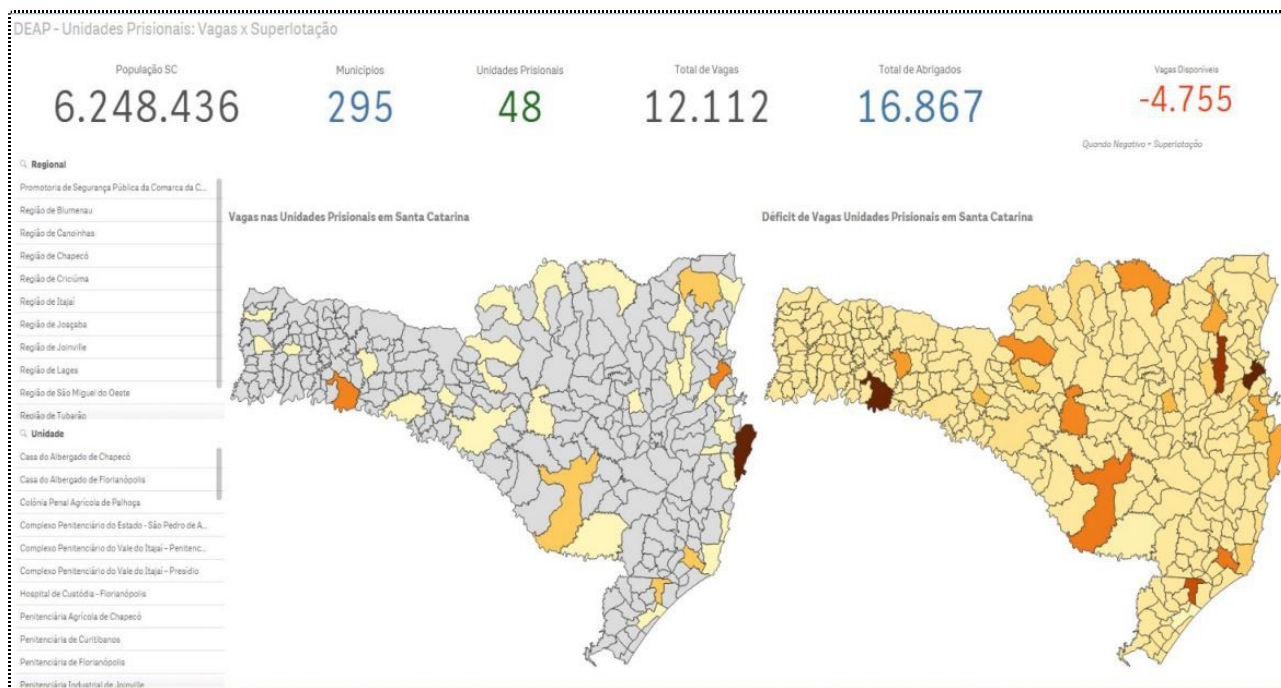
- Imagens dos Diagnósticos:



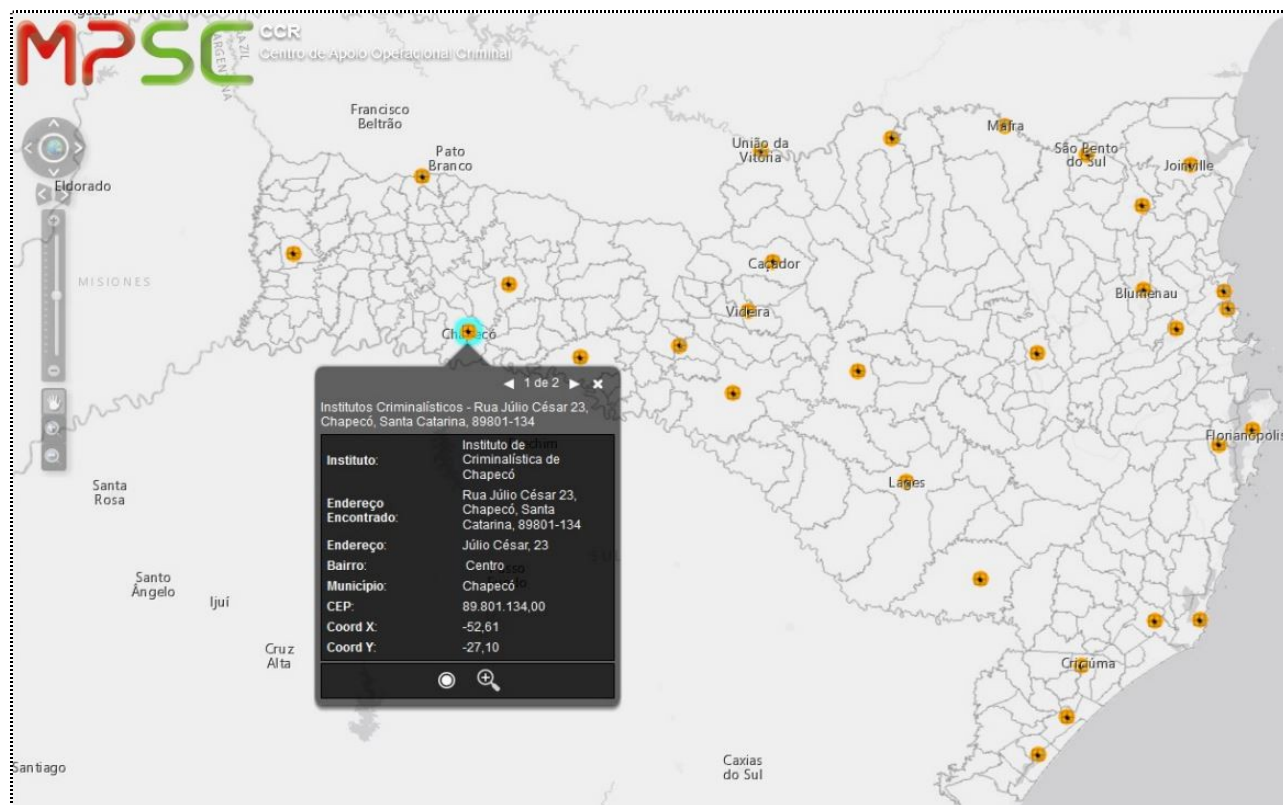
DEAP – Unidades Prisionais: Resumo



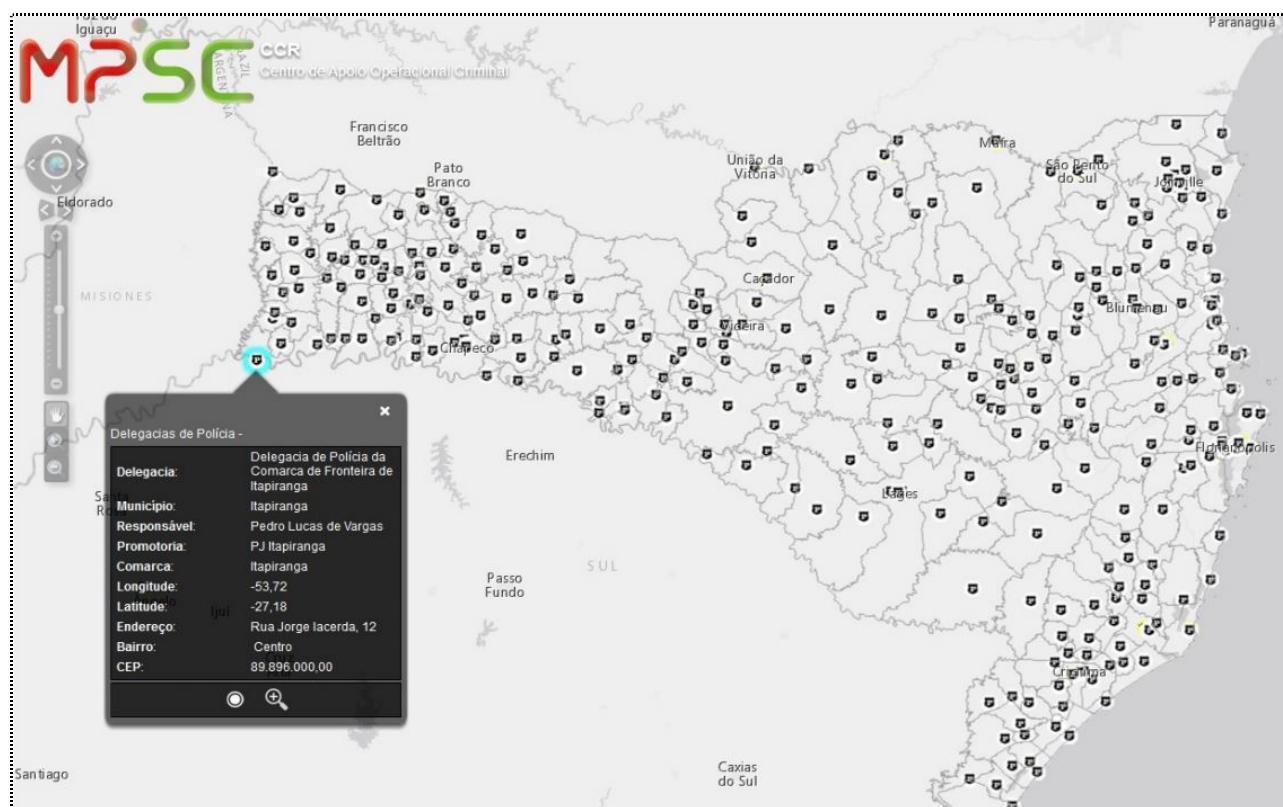
DEAP – Superlotação das unidades prisionais



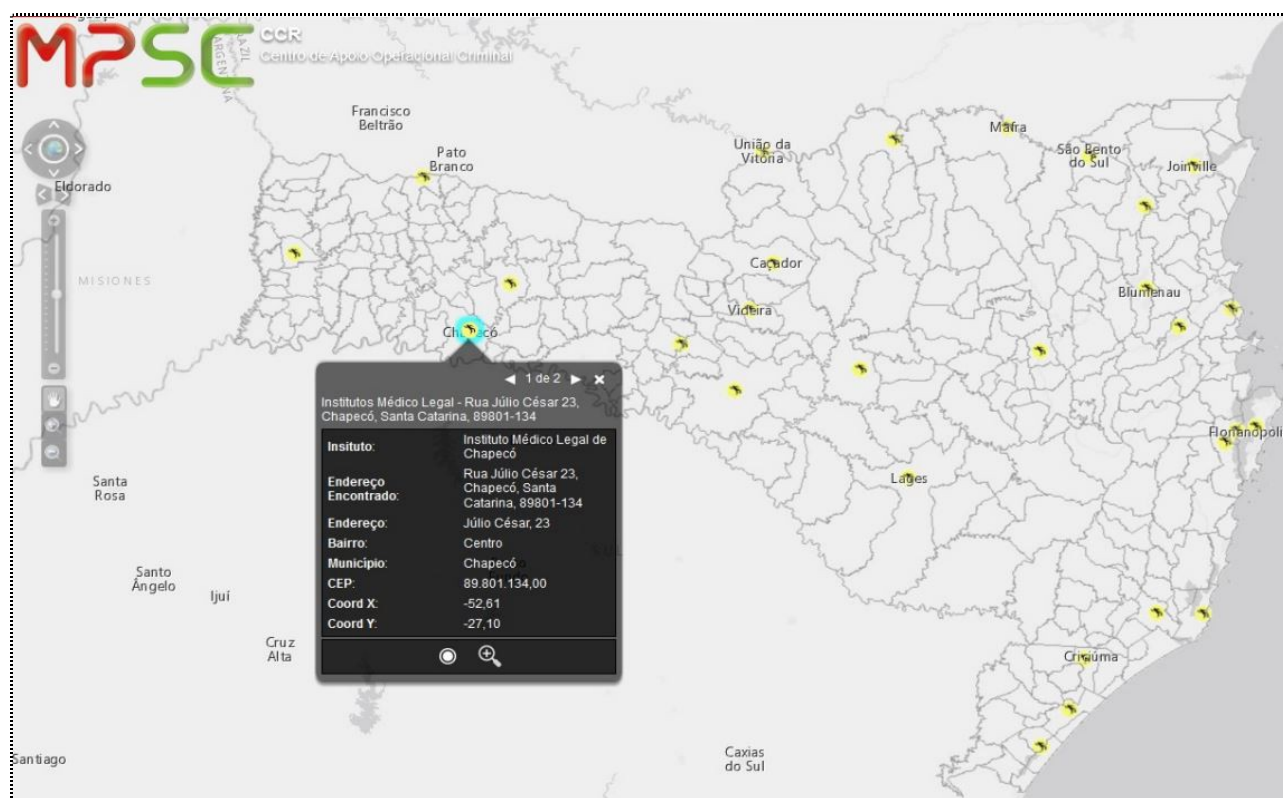
Unidades do Instituto de Criminalística identificados no mapa de SC



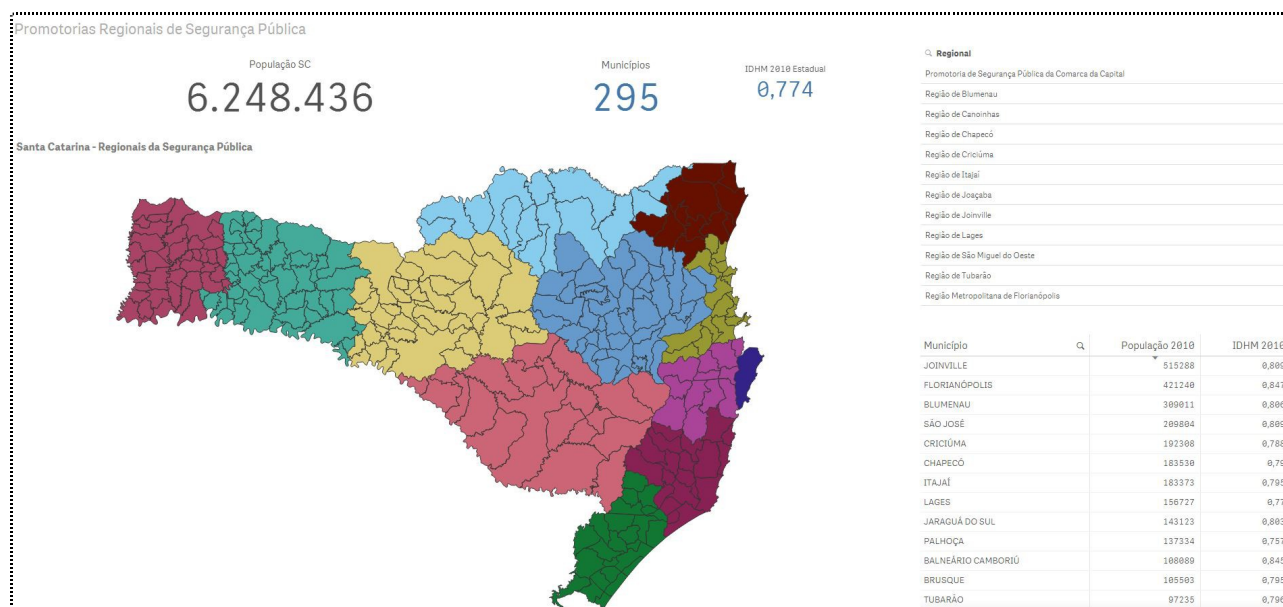
Delegacias de Polícia identificadas no mapa de SC



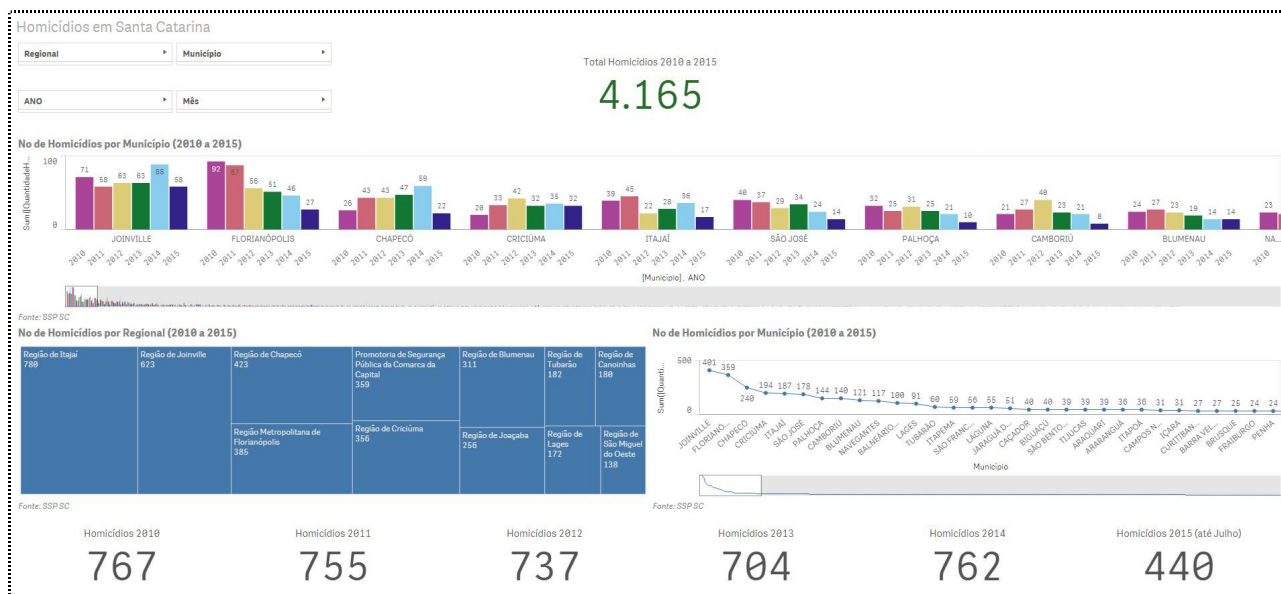
Unidades do Instituto Médico Legal identificadas no mapa de SC



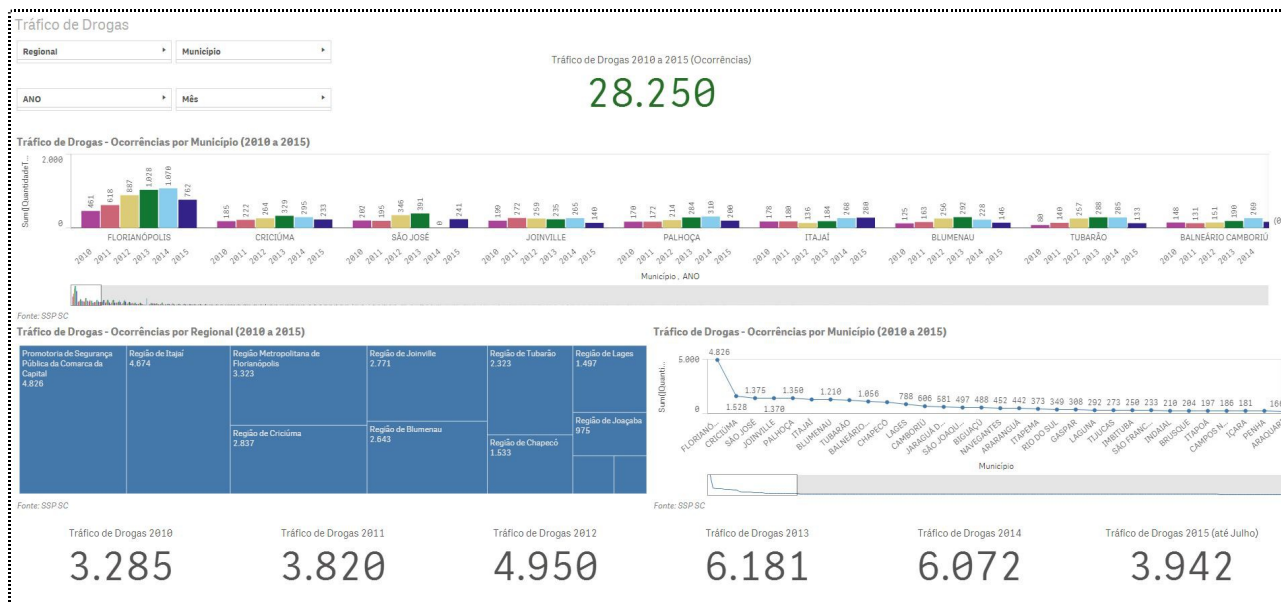
Promotorias Regionais de Segurança Pública – regiões identificadas no mapa de SC

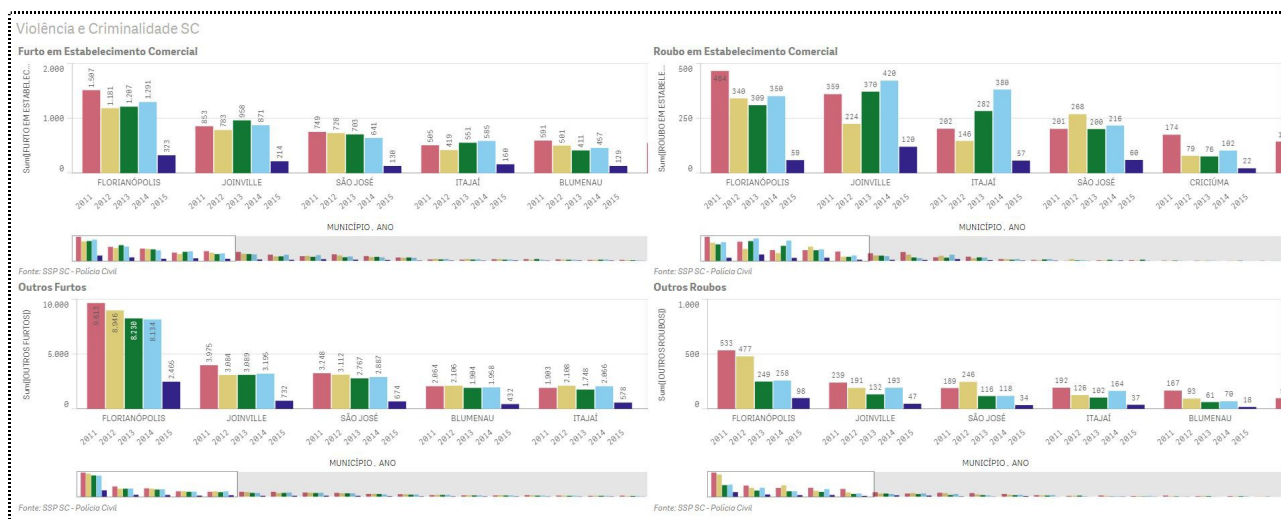
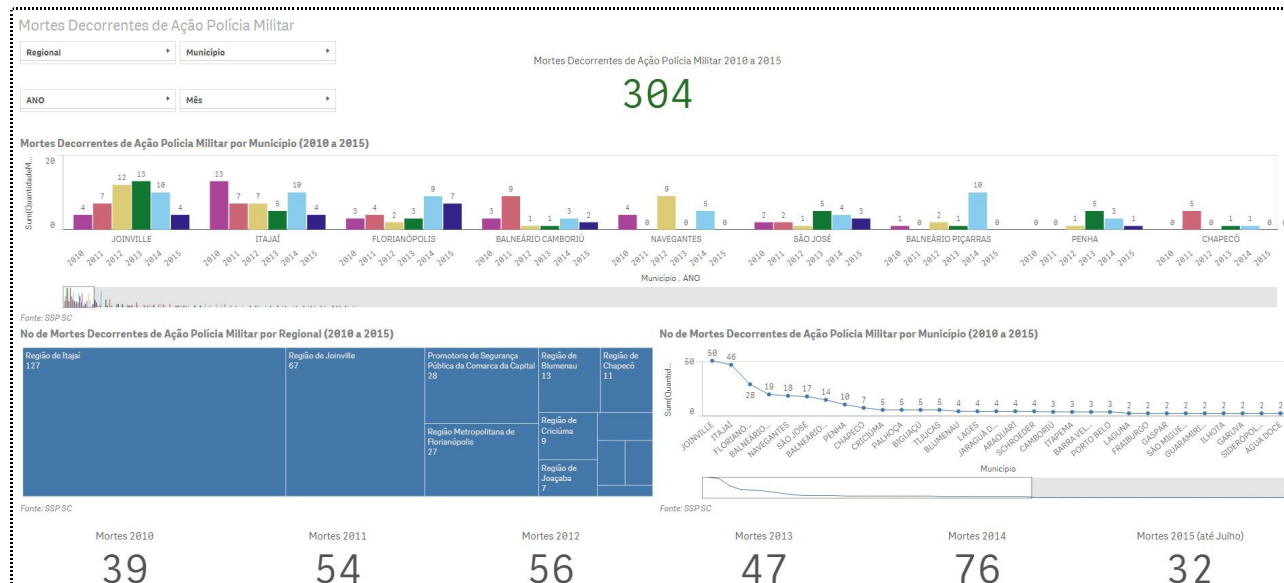


Homicídios em Santa Catarina – análises por ano, regionais e comarcas.



Tráfico de drogas - análises por ano, regionais e comarcas.





A proposta de reformulação da atuação do MP na área criminal e, conseqüentemente, na tutela difusa da segurança pública, como referimos acima, funda-se em quatro princípios: mobilização, integração, proatividade e resolutividade.

Orientadas por estes princípios, as Promotorias Regionais de Segurança Pública teriam que assumir a vocação de instigar a criação de um cenário de proatividade aos Promotores de Justiça, seduzindo-os a envolverem-se no planejamento e compartilhamento de projetos, metas, planos de ações e obtenção de resultados na área da respectiva regional, sempre tendo como bússola o Diagnóstico da Criminalidade.

Ademais, parte-se do pressuposto de que a reflexão e decisão sobre quais metas e planos devem nortear as ações no enfrentamento da violência e da criminalidade não podem ser atribuídas a grupos ou instituições alheias ao MP. Há necessidade de construir-se estratégias para que os próprios Promotores

assumam a tarefa de comprometerem-se com os destinos da Instituição, sobretudo com a resolutividade das metas e ações projetadas para a tutela da segurança pública.

Assim, visando a integração institucional, o compartilhamento de informações e o compromisso de planejamento e execução conjunto das ações no âmbito regional da segurança pública, propõe-se a criação de **Grupos Regionais de Segurança Pública**, a serem formados em cada uma das regiões em que estarão sediadas as Promotorias Regionais. Esses grupos poderiam ser compostos da seguinte forma:

1. Promotor Regional SP;
2. Promotor Criminal (is);
3. Promotor Cidadania;
4. Promotor Infância;
5. Promotor Moralidade;
6. Coordenador do GAECO;
7. Representante do GEEP;
8. CCR.

A esse Grupo seriam destinadas as seguintes atribuições iniciais:

1. propor, instituir e gerenciar metas, ações e políticas de segurança pública destinadas à prevenção da violência e da criminalidade;
2. formar grupo operacional local, constituído por representantes dos órgãos de segurança pública, instituições e sociedade civil da regional, para a adoção conjunta, integrada e coordenada de políticas de enfrentamento à violência e criminalidade, notadamente as que não se limitem à rotina ordinária e tradicional dos aparelhos estatais de segurança pública, de modo a alcançar os resultados pretendidos.

6. PROJETO DE ATENDIMENTO AO CIDADÃO E DE ACOMPANHAMENTO E AVALIAÇÃO DE AÇÕES COMUNITÁRIAS:

A atuação do Ministério Público na esfera criminal a partir de Promotorias Regionais com atribuição na tutela difusa da segurança pública e controle externo da atividade policial deve seguir um comando operacional organizado e sistematizado, fundado em planos de ações que possibilitem a efetivação dos objetivos e atribuições definidos nesta proposta e, em consequência, permitir uma gestão de resultados.

A ideia central é a de identificar ações voltadas à aproximação do Ministério Público com a comunidade, visando a implementação de políticas preventivas de segurança pública que se adequem à realidade local, como prioridade de atuação das Promotorias Regionais de Segurança Pública.

- Participar da implementação de um modelo organizacional de atendimento ao público, com critérios de qualidade, agilidade e competência;
- Incentivar a mobilização, articulação e participação popular, por meio de movimentos populares, conselhos e associações comunitárias, dentre outros, de modo a criar canais de participação e controle das políticas públicas, com ênfase na segurança pública.
- Prestar atendimento à população nas temáticas que envolvam a garantia do direito à segurança e à vida, prevenção da violência e da criminalidade;
- Buscar a articulação com órgãos de segurança pública e sociedade civil voltadas a adoção de medidas preventivas para redução da criminalidade e violência.

Alinhamento Estratégico

O MPSC desenvolveu seu Planejamento Estratégico para 2012 a 2022, com a previsão de 20 Objetivos Estratégicos (O.E.s). Dentre eles, destaca-se o O.E. n. 4, *Qualificar a Atuação do Ministério Público no enfrentamento da criminalidade*.

Nesse contexto, o enfrentamento à criminalidade passa, necessariamente, por ações voltadas à garantia de acesso às vítimas de crimes violentos à informação, ao atendimento especializado e à orientação, bem como assegurando-lhes o direito a participar da própria dinâmica do processo penal movido pelo Ministério Público.

Atribuições do Centro de Apoio Operacional Criminal

O Centro de Apoio Operacional Criminal do MPSC deverá reprogramar-se para assumir a função de órgão auxiliar das atividades funcionais das Promotorias Regionais de Segurança Pública, de modo a conferir efetividade ao exercício da função constitucional do Ministério Público no controle externo da atividade policial.

O CCR, nessa nova dimensão, dentre as atribuições que já lhe são inerentes, deverá atuar de forma integrada às Promotorias Regionais de Segurança Pública por meio de ações coordenadas, buscando contribuir para a identificação dos principais problemas relativos à violência e à criminalidade local (regional), por meio de técnicas do Diagnóstico Criminal, promovendo o mapeamento das áreas de maior incidência de criminalidade.

Portanto, propõe-se ao Centro de Apoio Operacional Criminal a incorporação de novas atribuições, em auxílio e cooperação com as metas e atribuições das Promotorias Regionais de Segurança Pública:

I – Inserir geotecnologias no cotidiano do MP como ferramenta indispensável à prestação de serviços de proteção ao cidadão e ao enfrentamento da violência, de modo a obter um alto nível de qualidade e desempenho na prestação desses serviços;

II - Manter entre as Promotorias Regionais de Segurança Pública estreita e perene comunicação, com a obrigatoria permuta de informações, preferencialmente em espaço virtual, acerca dos casos apurados ou aos quais tenha tido acesso no exercício de suas atribuições;

III - Apresentar à Administração Superior do Ministério Público propostas de projetos, planos de ações, fixação de metas e cobrança de resultados, voltados à implementação de políticas públicas de enfrentamento da violência e da criminalidade para execução pelas Promotorias Regionais de Segurança Pública;

IV – Acompanhamento e monitoramento da execução dos projetos, das ações pactuadas e de cumprimento das metas estabelecidas, por meio de reuniões periódicas com os Promotores Regionais e os Grupos Regionais, sempre a partir do Diagnóstico Criminal periódico;

V - Promover o mapeamento nas comarcas de Santa Catarina de processos criminais e ações civis públicas em andamento que se enquadram como de repercussão na área da segurança pública ou que estejam com o andamento paralisado ou suspenso;

VI - Promover a capacitação dos membros do Ministério Público e equipe de apoio que irão compor as Promotorias Regionais de Segurança Pública, em parceria com o CEAF e a Escola Superior do Ministério Público, por meio de cursos, palestras e seminários, constituindo-se numa ação estratégica que terá

por objetivo o aprimoramento dos membros e servidores do MPSC no exercício do controle externo da atividade policial e da tutela difusa da segurança pública.

Tempo Estimado

Este Programa faz parte do Planejamento Estratégico do MPSC 2012-2022.

Estrutura necessária

A. Recursos Humanos

As Promotorias Regionais de Segurança Pública serão integradas por promotor de justiça, seguindo a ordem na carreira. Assim, cada Promotoria Regional poderia contar com a seguinte estrutura:

- Promotor de Justiça;
- 2 assistentes jurídicos;
- 1 estagiário de Administração;
- 1 estagiário de Direito.

B. Recursos Materiais

Gabinete com a estrutura física atualmente utilizada para as promotorias regionais e adequada ao número de profissionais.

Partes interessadas

- Ministério Público do Estado de Santa Catarina;
- Centros, Grupos e Núcleos de Atuação do Ministério Público de Santa Catarina, com transversalidade na área de tutela difusa de segurança pública;
- Ministério Público Federal;
- Ministério Público Militar;
- Poder Judiciário do Estado de Santa Catarina;
- Poder Legislativo do Estado de Santa Catarina;
- Secretaria da Segurança Pública do Estado de Santa Catarina;
- Polícia Militar do Estado de Santa Catarina;
- Polícia Civil do Estado de Santa Catarina;
- Polícia Federal;
- Polícia Rodoviária Estadual;
- Polícia Rodoviária Federal;
- Corpo de Bombeiros do Estado de Santa Catarina;
- Universidade Federal de Santa Catarina;
- Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina;
- Ordem dos Advogados do Brasil, Seção do Estado de Santa Catarina;
- Prefeituras Municipais;
- Secretaria da Justiça e Cidadania do Estado de Santa Catarina;
- Agência Brasileira de Inteligência;
- Exército Brasileiro;
- Secretaria de Saúde do Estado de Santa Catarina.

Análise de Ambiente

1. Riscos Iniciais

- O não envolvimento do poder público estadual e municipal, no que tange a implementação de novas políticas públicas, com ênfase na segurança pública;
- Ausência de comprometimento do Promotor de Justiça que assumir a Promotoria Regional;
- Falta de integração dos poderes constituídos voltados à segurança;
- Falta de participação social ou ausência de fóruns de discussão;
- Falta de planejamento local na área de segurança pública.

2. Oportunidades

- Grande potencial de mobilização popular;
- Oportunidade de aproximação da população com o Ministério Público;
- Empoderamento da comunidade e dos indivíduos.

3. Pontos Fracos

- Equipe multidisciplinar limitada para atender a todas as demandas existentes;
- Disponibilidade orçamentária limitada, para suprir as diversas demandas sob a responsabilidade do CCR;
- Necessidade de fortalecer a articulação intrainstitucional, devido a transversalidade da atuação frente a temática proposta, necessitando estabelecer prioridades em relação as inúmeras frentes de atuação existentes na instituição.

4. Pontos Fortes

- Forte interesse do Ministério Público do Estado de Santa Catarina em servir como interlocutor, atuando no processo de melhoria de vida das comunidades beneficiadas com as Promotorias Regionais de Segurança Pública;
- Participação do poder público, da sociedade civil e das comunidades na execução e controle de políticas públicas;
- Articulação interna com os órgãos da Instituição e com os segmentos externos, contribuindo, assim, para a efetivação dos direitos fundamentais dos cidadãos e para o fortalecimento do Estado e dos serviços públicos, especialmente na área de segurança pública;
- Apresentação de uma agenda conjunta, que pressupõe a integração e participação dos órgãos da Instituição, especialmente em áreas de atuação afetadas pela intersectorialidade das ações e projetos no campo da segurança pública.

Resultados Esperados do Programa

- Capacidade de mobilização dos promotores de justiça com atuação criminal, sobretudo aos que assumirem a atribuição de tutela difusa da segurança pública, para incorporarem uma postura proativa, deflagrando processos de trabalho, reunindo capital humano e recursos organizacionais, com qualidade e otimizando a relação custo-benefício;

- Aproximação do Ministério Público com a sociedade, de modo a identificar focos de violência e de criminalidade e, assim, permitir a adoção de estratégias preventivas e repressivas específicas e adequadas ao caso concreto;
- Comprometimento do Ministério Público em promover o atendimento e a assistência às vítimas da violência e da criminalidade;
- Identificação e atuação em situações de maior vulnerabilidade social e em temas que possam oferecer maior dificuldade para o alcance dos objetivos institucionais relacionados neste programa.
- Inserção de geotecnologias no cotidiano das Promotorias Regionais como ferramenta indispensável à prestação de serviços de proteção ao cidadão e ao enfrentamento da violência;
- Cooperação e o compartilhamento de informação entre os órgãos do Ministério Público com interface na área da segurança pública;
- Colaboração com os órgãos administrativos e de segurança pública do estado de Santa Catarina, na identificação dos principais problemas relativos à violência e à criminalidade.

Projeto-piloto

O CCR propõe, como projeto-piloto, a instalação da Promotoria de Segurança Pública na comarca da **Capital** e na **Regional de Chapecó**, aguardando-se o desenvolvimento do trabalho das novas Promotorias pelo **prazo de um (01) ano** para, posteriormente, iniciar-se a implementação gradativa das demais Promotorias de Justiça Regionais.

Os critérios e etapas de instalação do projeto-piloto encontram-se definidos no Anexo I deste programa.

Etapas de Desenvolvimento do Programa

1ª ETAPA: Construção formal do Programa.

Prazo: até 10 de agosto de 2015.

1. Formação preliminar do programa de criação de Promotorias Regionais de Segurança Pública, com a definição da abrangência, objetivos, premissas, etapas, estrutura, resultados pretendidos, etc;
2. Apresentação do programa ao PGJ, Subprocuradores, Assessores e Coordenadores dos Centros de Apoio.

2ª ETAPA: Apresentação e desenvolvimento do Programa.

Prazo: até 30 de outubro de 2015.

I - APRESENTAÇÃO DO PROGRAMA AOS MEMBROS DO MP.

Para isso, propõe-se reuniões regionais (nas 12 regiões propostas) por todo o Estado, com a apresentação do programa e permitindo aos Promotores de Justiça manifestarem as suas contribuições, críticas e dúvidas a respeito da proposta inicial.

As respostas a estes questionamentos integrarão o Programa em sua formação final, conferindo, pelo debate democrático, uma maior legitimidade na formulação do conteúdo do programa.

II - DESENVOLVIMENTO DO PROGRAMA: o Diagnóstico Criminal.

1. Definição do sistema a ser adotado para a confecção do Diagnóstico de Criminalidade e da Violência no Estado de SC.
2. Delimitação do escopo e abrangência do Diagnóstico.
3. Definição das fontes internas (SIG e BIG DATA) e externas ao MPSC (órgãos administrativos, policiais e sociais) para formação do banco de dados.
4. Estabelecer convênios (ou termos de cooperação) com os órgãos externos que irão compor a base de dados.
5. Levantamento dos DADOS das respectivas fontes.
6. Integração, unificação e consolidação dos dados de todas as fontes (internas e externas): análise, processamento e redação do DIAGNÓSTICO (com georeferenciamento: a geografia completa do crime em SC).
7. Formatação final do Programa.

3a ETAPA: DIVULGAÇÃO EXTERNA DO PROGRAMA

Prazo: até 30/11/2015.

- Apresentação às autoridades estaduais (Secretarias de Segurança e de Justiça e Cidadania).

4ª ETAPA: Instalação e Execução do Projeto Piloto^{20, 21}.

- **Instalação > Prazo: até 30/11/2015**

- **Execução > Prazo: até 30/11/2016 (01 ano)**

- Elaboração de projeto-piloto, com a implementação da pretendida e nova sistemática de atuação em um âmbito mais restrito, possibilitando preliminar identificação das melhores formas de ação ao pretendido alcance da demanda criminal social, com análise comparativa, igualmente facilitada, entre esta e a atuação local dos órgãos envolvidos na segurança.

- Em paralelo: 1 - Elaboração de sistema próprio que permita avançado tratamento das informações coletadas, para fins de gerar o conhecimento pretendido – a demanda criminal social. 2 - Identificação pormenorizada da atual situação institucional referente ao exercício do controle externo da atividade policial, com identificação do quadro e compilação das atividades que estão sendo desenvolvidas pela Instituição.

- **Proposta de instalação do Projeto Piloto: Comarca de Florianópolis e Regional de Chapecó.**

- **A execução do projeto-piloto compreende:**

1. Acompanhamento, por meio de plano de monitoramento e avaliação, acerca da eficiência do Programa e do alcance dos seus objetivos.
2. Gerenciamento dos resultados.

5a ETAPA: Instalação (gradativa) das Promotorias Regionais.

Prazo: até 12/2018

²⁰ Texto do Promotor de Justiça de Santa Catarina Doutor Gustavo Viviani de Souza.

²¹ Proposta de metodologia de instalação e execução em anexo (adoção da proposta do Promotor de Justiça de Santa Catarina Doutor Gustavo Viviani de Souza).

Referências

- AGOSTINI, Onofre José Carvalho, *Promotoria de Justiça da Segurança Pública e do Controle Externo da Atividade Policial*, estudo realizado pelo Centro de Apoio Operacional Criminal do MPSC, julho de 2013.
- ATO Nº 007/2014, da Procuradoria-Geral de Justiça do Estado de Goiás, que institui o Grupo Especial do Controle Externo da Atividade Policial no âmbito do Ministério Público do Estado de Goiás e dá outras providências.
- BENJAMIN, Antônio Herman. *Um novo modelo para o Ministério Público na Proteção do Meio Ambiente*. In: ALVES, Airton Buzzo et al. *Funções institucionais do Ministério Público*, São Paulo, Saraiva, 2001.
- BERCLAZ, Márcio Soares e MOURA, Millen Castro Medeiros de, *Para onde caminha o Ministério Público? Um novo paradigma: racionalizar, regionalizar e reestruturar para assumir a identidade constitucional*, tese aprovada no XXVI Congresso Nacional do Ministério Público, Salvador, 2007.
- BORDIN, Marcelo ...[et al.], *O uso do geoprocessamento na segurança pública do Estado do Paraná*, publicado no livro "Anais XVI Simpósio Brasileiro de Sensoriamento Remoto - SBSR", Foz do Iguaçu, 13 a 18 de abril de 2013, INPE, pp. 4776-4783.
- CARTOGRAFIA DA CRIMINALIDADE E DA VIOLÊNCIA NA CIDADE DE FORTALEZA, Relatório de Pesquisa, Pesquisadores Profa. Dra. Glaucíria Mota Brasil, Profa. Dra. Rosemary de Oliveira Almeida Prof. Dr. César Barreira e Prof. Dr. Geovani Jacó de Freitas, Fortaleza, 2010.
- GOULART, Marcelo Pedroso, *Elementos para uma Teoria Geral do Ministério Público*, Belo Horizonte: Arraes Editores, 2013
- GUIA PARA A PREVENÇÃO DO CRIME E DA VIOLÊNCIA NOS MUNICÍPIOS, do Ministério da Justiça Secretaria Nacional de Segurança Pública/SENASP, Departamento de Políticas, Programas e Projetos Coordenação-Geral de Ações de Prevenção em Segurança Pública, Brasília, 2005.
- KAHN, T., Indicadores em prevenção municipal da criminalidade. In *prevenção da violência: o papel das cidades*, Sento-Sé, J.T., Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2002.
- MANUAL NACIONAL DO CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL: *o Ministério Público olhando pela Sociedade*, organizado pelo Conselho Nacional dos Procuradores-Gerais dos Ministérios Públicos dos Estados e da União Grupo Nacional de Efetivação do Controle Externo da Atividade Policial, 2ª Edição - revisada e ampliada, Brasília, 2012
- MÁXIMO, Alexandre Alves, *A importância do mapeamento da criminalidade utilizando-se tecnologia de sistema de informação geográfica para auxiliar a segurança pública no combate à violência*, Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de Santa Catarina – Ufsc, Programa de Pós-Graduação Engenharia de Produção, Florianópolis, 101 páginas, 2004.
- MELLO, Celso Antonio Bandeira de, *Curso de direito administrativo*, São Paulo, Saraiva, 2005.
- MIRANDA, Ana Paula Mendes de, *Informação, análise criminal e sentimento de (in)segurança: considerações para a construção de políticas públicas de segurança*, publicado no manual "A Análise Criminal e o Planejamento Operacional", op. cit., pp. 14-42.
- RELATÓRIO FINAL DO NÚCLEO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE SÃO PAULO – NPP, Proposta de criação de Promotorias de Justiça Regionais ou Metropolitanas de Segurança Pública e Controle Externo da Atividade Policial de São Paulo, 2014.

RELATÓRIO FINAL DO NÚCLEO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DO MINISTÉRIO PÚBLICO DE SÃO PAULO – NPP, Proposta de Nova Organização Espacial do Ministério Público: a Demanda por Regionalização, MARCELO PEDROSO GOULART [Promotor de Justiça Coordenador], São Paulo, maio de 2013.

ROLIM, Marcos, *Guia para a prevenção do crime e da violência*, disponível em: http://www.rolim.com.br/2002/_pdfs/guia.pdf, acesso em 04.07.2015.

SILVA, Cátia Aida, *Promotores de Justiça e novas formas de atuação em defesa de interesses sociais e coletivos*. São Paulo:Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 16, n. 45, 2001.

SOARES PINTO, Andréia e LOPES RIBEIRO, Ludmila Mendonça (org.). A Análise Criminal e o Planejamento Operacional, Coordenador Mário Sérgio de Brito Duarte; [autores] Ana Paula Mendes de Miranda ...[et al.], Rio de Janeiro, Riosegurança, 2008.

SOUZA, Gustavo Viviani de, *Gestão de Resultados: atuação planejada do Ministério Público na esfera criminal*, 2014.

WASELFISZ, JJ. *Mapa da Violência 2015: mortes matadas por armas de fogo* [Internet], Brasília, Instituto Sangari, 2015 [acesso maio de 2015]. Disponível em: www.juventude.gov.br/juventudeviva

CCR

Endereço: Rua Pedro Ivo, n. 231, 9º andar, Ed. Campos Salles,
Centro, CEP 88010-070, Florianópolis/SC

e-mail: ccr@mpsc.mp.br

Tel: (48) 3330-9500 e (48) 3330-9540 (fax)

ANEXO

PROJETO-PILOTO

APRESENTAÇÃO

Este projeto-piloto sustenta-se na verdade de que a base principal da nova sistemática de atuação, sem dúvida alguma, é a boa coleta das informações, aliada ao também criterioso tratamento dos dados coletados. Em suma, o que se deseja é coletar e tratar as informações para que se gere, no âmbito da Instituição, o fiel e essencial **conhecimento** da demanda criminal social.

Assim estabelecido, duas maiores razões dão o tom para a necessidade deste plano preliminar:

A primeira se revela na maior facilidade de ação e avaliação - com a percepção clara de erros/acertos e de obstáculos/acessos - quando restringida a área de abrangência aos ditos coleta e tratamento das informações.

A segunda refere-se ao certo e não ignorado valor da informação (elemento extremamente valioso!). É necessária muita cautela no relacionamento externo ao alcance do binômio informação-conhecimento. A exposição e execução global do projeto e, sobretudo, de seus objetivos, poderia dar azo à resistência dos demais agentes envolvidos, exigindo indesejada judicialização.

OBJETIVO - META

- Identificar os melhores fluxos de ações ao alcance do pretendido **conhecimento**, para, então, replicar as formas nas demais regiões do Estado, por intermédio das Promotorias de Justiça regionalizadas – controle externo da atividade policial.
- Valer-se do **conhecimento** para, após cruzamento dos dados referentes à estruturação e atuação dos órgãos de segurança pública, utilizá-lo como elemento de convencimento externo à necessidade de implementação do projeto global e da integração entre todos os órgãos estatais (momento da falada exposição externa do projeto principal).

SÍNTESE DO PLANO DE ATUAÇÃO

- Captação fidedigna da **informação** criminal local (região a ser escolhida), observadas suas variadas fontes (órgãos de segurança, imprensa, comunidade, etc.).
- Criação de sistema eficiente, avançado e **próprio**, que permita o tratamento das informações coletadas, a bem de gerar o **conhecimento** acerca da real DEMANDA CRIMINAL SOCIAL local.
- Realização do comparativo entre demanda criminal social, atuação policial e atuação ministerial, admitido o período sob análise (igualmente a ser determinado).
- Compilação de todos os dados e formação de diagnóstico acerca da situação detectada.
- utilização e apresentação do diagnóstico para fins da exposição política/externa do projeto, como forma de convencimento à aceitação e à integração.
- inserção das formas e do fluxo de ações à eficiente busca do conhecimento no âmbito da instituição, para fins de reprodução nas demais regiões.

ETAPAS DO PLANO DE ATUAÇÃO

PRIMEIRA ETAPA

- Escolha da Comarca e/ou região que será palco à implementação do projeto-piloto (levar em conta fatores como: abrangência territorial e populacional, adesão e compromisso do Promotor de Justiça local e responsável pelo controle externo da atividade policial, relacionamento com as autoridades policiais locais, proximidade da região em relação aos agentes que operarão o projeto, dentre outros).

SEGUNDA ETAPA

- Identificação das principais fontes de coleta de informações, bem como das formas de inserção destas informações no âmbito da instituição (órgãos de segurança pública, imprensa, comunidade, etc.).

TERCEIRA FASE

- Efetiva coleta de informações por período considerável (a ser determinado – mínimo de seis meses).

QUARTA FASE

- Tratamento destas informações por sistema próprio (já existente ou a ser adquirido no período acima mencionado) – inserção do **conhecimento** acerca da demanda criminal social local.

QUINTA FASE

- Identificação precisa da resposta prática (trabalho) dos órgãos de segurança pública durante o período cujas informações forma captadas.

SEXTA FASE

- Criterioso cruzamento de dados entre demanda criminal social e atuação dos órgãos de segurança pública.

SÉTIMA FASE

- elaboração de minucioso relatório final, com o diagnóstico da situação apurada no período.

PONTOS FAVORÁVEIS

- Propiciar menor complexidade ao projeto global.
- Estabelecer os melhores fluxos de formas e ações à consecução dos objetivos do projeto global.
- Facilitar a execução do projeto global.
- Contribuir para a instalação das promotorias regionalizadas, facilitando a análise e decisão quanto à quantidade e ao campo de atuação de cada regional.
- Gerar material de convencimento interno e externo acerca da importância do projeto principal, a partir de dados técnicos, reais e atuais.
- Favorecer o estratégico sigilo em relação à amplitude do projeto e seus objetivos, a bem de não frustrar o fundamental apoio dos demais órgãos de segurança pública.
- Permitir maior controle de ações nesta fase preliminar.
- Facilitar a elaboração de diagnóstico fidedigno acerca da demanda criminal social e da correspondente atuação dos órgãos de segurança pública.
- Direcionamento futuro da melhor sistemática de atuação identificada às demais regiões do Estado.
- Implantação de nova sistemática de trabalho institucional, suportada e focada no referido conhecimento situacional.

PONTOS DE RISCO

- Resistência por parte dos órgãos de segurança pública.
- Demora ao início do projeto global.
- Eventual falta de sincronismo entre os gestores do projeto global e o órgão ministerial local.
- Prejudicial transparência, nesta fase, dos objetivos e das consequências do projeto global.

.....