



Uma análise crítica ao programa de assistência às vítimas e às testemunhas ameaçadas (PROVITA)

Jorge Luiz Oliveira dos Santos¹

Luan Rosas Lima Teixeira²

Artigo submetido em: 09/02/2016

Aprovado para publicação em: 03/05/2016

Resumo: O objetivo geral do artigo é realizar uma análise crítica ao Programa de Assistência às Vítimas e às Testemunhas Ameaçadas (PROVITA). Para tanto, de início, faz-se a reconstrução do contexto histórico e social por qual passou o referido Programa e, após isso, busca-se esclarecer acerca de como se deu sua institucionalização e, verificando-se como se dá o seu funcionamento através de requisitos para o ingresso daqueles que necessitam de proteção. Por fim, destacam-se as possíveis falhas apresentadas pelo Programa e os impactos que este gera na vida de seus beneficiários.

Palavras-chave: Ameaça; Assistência; Proteção; Testemunhas; Vítimas.

A critical analysis to the program of assistance to the victims and witnesses threatened (PROVITA)

Abstract: The general objective of the article is to carry through a critical analysis to Program of Assistance to Victims and Witnesses Threatened (PROVITA). For in such a way, of beginning, it becomes reconstruction of the historical context and social for which it passed cited Program and, after this, one searches to clarify concerning as if it gave its institutionalization and, verifying itself as if of the o its functioning through requirements for the ingression that they need protection. Finally, the possible imperfections presented for the Program and the impacts are distinguished that this generates in the life of its beneficiaries.

Keywords: Assistance; Protection; Threat; Victims; Witnesses.

¹ Doutor em Ciências Sociais (Antropologia). Professor Titular Pós-Stricto Senso, junto ao Programa de Pós-Graduação em Direitos Fundamentais (PPGDF), na Universidade da Amazônia (UNAMA). E-mail: jorgeluz_dossantos@hotmail.com

² Graduando em Direito pela Universidade da Amazônia – UNAMA. E-mail: rosas.luan@live.com

1. INTRODUÇÃO

Sabe-se que a prova testemunhal detém grande importância para o Direito Processual Penal, haja vista que, na prática, é frequentemente utilizada para garantir a elucidação de muitos crimes. Desta forma, se esclarece que o processo penal nada mais é do que a reconstituição de um fato e, para tanto, faz-se necessário que todas as pessoas que participaram do fato direta ou indiretamente, tal como, aquelas que o presenciaram, sejam trazidas a juízo para que prestem depoimento e auxiliem o juiz a tomar a decisão correta.

Em vista disso, criaram-se diversos mecanismos que visam proteger aqueles que colaboram com a justiça. Neste sentido, surge no ano de 1996, o Programa de Assistência às Vítimas e às Testemunhas Ameaçadas (PROVITA), criado através de uma iniciativa da sociedade civil em conjunto com o Estado diante da necessidade de se garantir proteção àqueles que colaboram com persecução criminal.

Destarte, em decorrência desse processo, no ano de 1999, é promulgada a Lei Federal nº 9.807³ que visa estabelecer normas de organização e manutenção do referido Programa, inclusive, destacando quais os requisitos que devem ser observados para o ingresso das vítimas e testemunhas. Além do mais, a referida Lei trouxe a hipótese de proteção, segundo aplicação de medidas especiais, aos réus colaboradores.

No entanto, apesar de constituir como um importante avanço na proteção de vítimas, testemunhas e réus, ainda são notórias várias falhas de estrutura e funcionamento que prejudicam a total satisfação do objetivo do Programa em tela.

2. DO CONTEXTO HISTÓRICO E SOCIAL

Após a ditadura militar chegar ao seu fim, emergindo a necessidade de que fosse promulgada uma Constituição cidadã⁴, o Brasil passa por uma intensa redemocratização em meio a um cenário de luta social. A sociedade brasileira clamava por uma atitude estatal que denotasse comprometimento com os direitos humanos, contudo, somente em 1997 foi criada a Secretária Nacional dos Direitos Humanos (SNDH) com o difícil desafio de elaborar e executar um programa nacional de direitos humanos.

³ Cf. BRASIL. Lei nº 9.807 de 13 de julho de 1999. Disponível em <www.planalto.gov>. Acesso em <22 de novembro de 2015>.

⁴ Cf. BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília/DF: Senado.

No entanto, antes de se instituir a SNDH, o governo brasileiro visando preparar um programa eficaz, percorreu o Brasil para construí-lo juntamente com a sociedade civil, resultando no Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH) que passou a diagnosticar a situação destes direitos no país e as medidas para sua defesa e promoção.

Deste modo, convém destacar um trecho do prefácio do PNDH, onde, o então presidente Fernando Henrique Cardoso declarou:

Não há como conciliar democracia com as sérias injustiças sociais, as formas variadas de exclusão e as violações reiteradas aos direitos humanos que ocorrem em nosso país. A sociedade brasileira está empenhada em promover uma democracia verdadeira. O Governo tem um compromisso real com a promoção dos direitos humanos. [...] Iniciamos juntos, o Governo e a sociedade, uma caminhada para pregar os direitos humanos, como um direito de todos, para proteger os excluídos e os desamparados.⁵

Para tanto, o referido Programa estabeleceu diversas metas e, uma delas tratou de uma questão histórica brasileira, a luta contra a impunidade, sendo que, apoiou-se a criação, em todos os estados brasileiros, de programas de proteção de vítimas e testemunhas de crimes, as quais poderiam estar expostas a perigo e grave ameaça, em virtude da colaboração prestada em investigações criminais.

Verificou-se, portanto, que vários delitos não eram apurados, inclusive, sem sequer chegarem ao conhecimento das autoridades competentes, tudo isso em consequência de chantagens e ameaças feitas pelos criminosos, fomentando o aumento da impunidade no Brasil.

Destarte, objetivando atender as diretrizes destacadas pelo PNDH, criou-se o Programa de Apoio e Proteção a Testemunhas, vítimas e seus familiares – PROVITA. Sobre o mencionado programa, Elaine Christina Santa afirma:

O Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas tem seu ícone no artigo 3º da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, na qual está declarado que: ‘todo ser humano tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal’. O programa ora referido justifica-se, entre outras atividades, como instrumento para garantir esses direitos fundamentais, sejam eles, sobretudo, a vida e a segurança pessoal.⁶

Ressalta-se que antes do PROVITA, foi criado em 1981 no Recife, estado de Pernambuco, uma organização não governamental e sem fins lucrativos denominada

⁵ Cf. BRASIL. **Programa Nacional de Direitos Humanos**. Disponível em <www.direitoshumanos.usp.br/>. Acesso em <22 de novembro de 2015>.

⁶ Cf. SANTA. Elaine Christina. *Programa de proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas – PROVITA: um estudo sobre o serviço social*. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2006. Dissertação (Mestrado em Serviço Social). p. 26.

Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (GAJOP), entidade da sociedade civil de promoção e defesa dos Direitos Humanos, com Status Consultivo Especial no Conselho Econômico e Social (ECOSOC) da ONU e que já desenvolvia um modelo de proteção de testemunhas como forma de combater à impunidade.

O website⁷ do GAJOP, sobre os seus objetivos dispõe:

- a) contribuir para a efetivação dos direitos à segurança cidadã e à justiça social, entendidos como condição indispensável à plena vigência da cidadania e da democracia;
- b) contribuir para a construção de uma cultura de Direitos Humanos que venha a viabilizar o enraizamento na sociedade dos valores do Estado Democrático de Direito;
- c) contribuir para a preservação da vida, a integridade física, a conquista da liberdade e das condições igualitárias de vida de amplos segmentos da população, sistematicamente violados nos seus direitos fundamentais;
- d) atuar na promoção e defesa dos direitos da criança e do adolescente;
- e) atuar na área de estudos e pesquisas em matéria de Direitos Humanos;
- f) criar, promover modelo de curso e incentivar a capacitação voltada para o aprofundamento teórico dos princípios de Direitos Humanos e renovação da abordagem metodológica do projeto ético-político para a institucionalidade da segurança cidadã e da justiça social;
- g) realizar assessoria sobre a temática dos Direitos Humanos.

Desta maneira, antes mesmo que o Programa de Proteção surgisse, havia um modelo desenvolvido em Pernambuco juntamente com a sociedade civil organizada e que passou a ser implementado em vários outros estados. Em vista disso, o PROVITA surge como uma estratégia de redução da criminalidade e da impunidade, constituindo-se como uma importante experiência de política pública, onde governo e sociedade civil trabalham conjuntamente.

De maneira resumida, Jacqueline Leão expressa que:

O Programa de Proteção à Testemunha é um exemplo marcante de política pública orientada para a questão da segurança, construída segundo o novo arranjo de participação entre atores coletivos da sociedade civil e o Estado. O PROVITA foi gestado no Brasil num contexto marcado pela luta de movimentos sociais contra a violência e a favor da cidadania, tendo sua origem em um projeto elaborado e implementado por uma organização não governamental (ONG), o Gabinete de Assessoria Jurídica a Organizações Populares - GAJOP, sediada em Pernambuco.⁸

⁷ Cf. www.gajop.org.br.

⁸ Cf. LEÃO, Jacqueline. *Os impactos subjetivos do programa de proteção às testemunhas ameaçadas: racionalidade, burocracia, invisibilidade e violência*. **Revista Latitude**, vol. 7, nº 2. 2013. p. 93.

3. INSTITUCIONALIZAÇÃO, ESTRUTURAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO PROVITA

3.1 Da necessidade de regulamentação estadual e federal

Conforme já explicado, o Programa de Proteção foi instituído em diversos estados brasileiros e, apesar de apresentarem objetivos iguais, diferiam em sua estrutura e funcionamento, havendo a necessidade de que houvesse a uniformização do Programa para que se obtivesse maior êxito com as metas estabelecidas por ele.

Sendo assim, foi promulgada a Lei nº 9.807/99⁹ que definiu normas para a organização dos programas estaduais destinados à proteção de testemunhas, vítimas e seus familiares. Além do mais, a referida Lei instituiu, em seu art. 12, o Programa Federal de Assistência às Vítimas e às Testemunhas Ameaçadas, no âmbito do órgão do Ministério da Justiça, com atribuições para a execução da política de direitos humanos e que fora regulamentado pelo Decreto n.º 3.518/2000¹⁰.

Esclarece-se que essa institucionalização em âmbito nacional se deu em decorrência do acentuado quadro de violência que estava se tornando preocupante. De igual modo, havia grande preocupação com a situação de violência em âmbito estadual.

Citamos aqui como exemplo ilustrativo, o massacre de Eldorado dos Carajás, no estado do Pará, que ocorreu em 1996, onde foram assassinados dezenove integrantes do Movimento Sem Terra (MST), em uma ação desastrosa da polícia. É de bom alvitre destacar que o estado do Pará foi um dos pioneiros na implantação do PROVITA, sendo este estabelecido pela Lei nº 6.325/2000¹¹.

Acerca da violência notória em todo o país e que, traz a necessidade de se assegurar o acolhimento e a proteção de vítimas e testemunhas, Marcelo Moraes Moreira destaca:

A violência, além de originar a necessidade de acolhimento e proteção, também interferia sobremaneira no conjunto dos procedimentos para assegurar a

⁹ Cf. Op. cit.

¹⁰ Cf. BRASIL. Decreto nº 3.518 de 20 de junho de 2000. Disponível em < www.planalto.gov.br>. Acesso em <22 de novembro de 2015>.

¹¹ Cf. PARÁ. Lei nº 6.325 de 14 de novembro de 2000. Disponível em <pgr.mpf.mp.br>. Acesso em < 22 de novembro de 2015>.

integridade das pessoas ameaçadas. A inserção de usuários em comunidades supostamente seguras constituía-se como um novo desafio, ao considerarmos a violência difusa presente tanto em áreas urbanas, quanto rurais. Assim, para além da proteção ante as graves ameaças de morte, era imprescindível a atenção técnica sobre os frequentes episódios de violência sofrida pela população comum, de acordo com os dados da segurança pública que compõe o Conselho Deliberativo do PROVITA/PA, por exemplo.¹²

Compete frisar que a proposta do Programa de Proteção abrange não somente a adoção de medidas específicas de proteção de pessoas que contribuem para o deslinde de uma investigação criminal e, que estão em situação de risco; mas também, busca operacionalizar-se como um Projeto de inserção social em novos espaços com o maior sigilo possível, mediante um compromisso de parceria que fora firmado entre Estado e sociedade civil.

Sobre o principal objetivo do programa de proteção brasileiro, Emanuele Nascimento de Oliveira Sacramento aduz:

O objetivo de um programa de proteção com esse modelo é combater a criminalidade que envolve organizações criminosas com grande poder econômico e (ou) político, além de uma abrangência territorial significativa. Dessa maneira, o foco do programa de proteção não é a criminalidade cotidiana, visto que essa o sistema de segurança pública é responsável por dar conta.¹³

3.2 Da estruturação peculiar

Segundo explicitado outrora, os Programas de Proteção a Testemunhas e Vítimas foram constituídos e são executados conjuntamente pela sociedade civil e pelo governo, apresentando-se assim uma estrutura bem peculiar. Tal peculiaridade advém da preocupação em deixar a gestão de um programa que detém tamanha importância unicamente nas mãos estatais, posto que, isso poderia acarretar a manutenção do desrespeito a direitos fundamentais e humanos, pois o próprio Estado, por diversas vezes, configura-se como violador destes direitos.

Sobre essa parceria da sociedade civil e o Estado, Emanuele Nascimento de Oliveira Sacramento dispõe que:

A gestão do Programa de Proteção a Testemunhas em parceria com a sociedade civil representa uma conquista após anos de luta dos

¹² Cf. MOREIRA, Marcelo Moraes. *Uma análise das práticas realizadas no programa de proteção às testemunhas ameaçadas no Pará – PROVITA/PA*. Pará: Universidade Federal do Pará, 2013. Dissertação (Pós-graduação em Psicologia). p. 51.

¹³ Cf. SACRAMENTO, Emanuele Nascimento de Oliveira. Uma análise do programa de apoio e proteção a testemunhas, vítimas e familiares das vítimas ameaçadas à luz das políticas públicas. **Revista da Faculdade de Direito – UFPR**. Nº 56. 2012. p. 199.

movimentos sociais pela concretização dos direitos humanos. A formalização dessa relação entre o Estado e entidades gestoras ocorre por meio de convênios, nos termos do artigo 1º da Lei n.º 9.807/1999.¹⁴

Deste modo, a Secretaria Especial de Direitos Humanos da Presidência da República estabelece convênios com os estados, os quais, por sua vez, estabelecem convênios com entidades locais de direitos humanos, permitindo-se a execução do Programa de Proteção com subsídios federais e estaduais.

No que tange a sua operacionalização e funcionamento, estes se dão através de estruturas que são delimitadas especificamente para tal fim, segundo preceitua a Lei nº 9.807/99¹⁵.

I - O conselho deliberativo

Composto por representantes do Ministério Público, Poder Judiciário e demais órgãos públicos e privados que estão relacionados com a Segurança Pública e a defesa dos direitos humanos, o Conselho Deliberativo está disposto no art. 4º da Lei nº 9.807/99¹⁶:

Art. 4º Cada programa será dirigido por um conselho deliberativo em cuja composição haverá representantes do Ministério Público, do Poder Judiciário e de órgãos públicos e privados relacionados com a segurança pública e a defesa dos direitos humanos.

§ 1º A execução das atividades necessárias ao programa ficará a cargo de um dos órgãos representados no conselho deliberativo, devendo os agentes dela incumbidos ter formação e capacitação profissional compatíveis com suas tarefas.

§ 2º Os órgãos policiais prestarão a colaboração e o apoio necessários à execução de cada programa.

Deve-se entender o Conselho Deliberativo como o principal órgão do PROVITA, haja vista que suas funções vão além da aprovação de ingresso ou exclusão de beneficiários ao Programa, figurando como garantidor do equilíbrio representativo entre os diversos órgãos envolvidos.

As prerrogativas deste Conselho são fixadas mediante Lei Federal, todavia, a Lei Estadual pode trazer complementações, destacando-se como funções principais: definir providências a serem adotadas pelo Programa Estadual; fixar o teto da ajuda financeira oferecida mensalmente aos beneficiários, caso estes estejam impossibilitados de exercer

¹⁴ Ibidem. p. 200.

¹⁵ Cf. BRASIL. Lei nº 9.807. Op. cit.

¹⁶ Idem.

alguma função remunerada ou não tenham outra fonte de renda; atuar conjuntamente com o Ministério Público e juízes competentes para a obtenção de eventuais medidas cautelares que estejam relacionadas à eficácia da proteção aos beneficiários e postular em nome dos beneficiários junto aos juízes competentes, a alteração de registros públicos, visando à mudança de nome completo destes.

Impende ressaltar que, nos estados em que ainda não exista uma Lei específica, o Programa de Proteção segue os ditames legais impostos pela Lei 9.807/99¹⁷.

II - O órgão executor

O Órgão Executor do Programa é composto por uma entidade da sociedade civil; em geral, uma organização não governamental que luta pela garantia dos direitos humanos. Sua função não se limita a execução do PROVITA, mas também, contrata aqueles que irão integrar a equipe técnica e demais cargos de gestão.

Esclarece-se que este Órgão Executor está inserido no Conselho Deliberativo, pois atua diretamente na formação solidária de proteção em que congrega uma diversidade de colaboradores.

Neste sentido, José Braz da Silveira acerca do referido Órgão resume que:

O chamado Órgão Executor do Provita, entidade da sociedade civil, normalmente uma organização não governamental comprometida com as bandeiras dos Direitos Humanos, responde não só pela execução do programa, mas também pela contratação dos integrantes da equipe técnica e demais encargos inerentes à gestão do programa. O Órgão Executor necessariamente ocupará uma das cadeiras no Conselho Deliberativo. Será grande responsável pela formação da rede solidária de proteção que congrega uma gama de colaboradores, a verdadeira força motriz do Provita.¹⁸

As funções principais dos Órgãos Executores são: manter o Conselho Deliberativo informado acerca da situação psicossocial do beneficiário; cuidar para que estes possam comparecer às audiências havidas nos processos a que estão vinculados; manter contato constante com as autoridades e instituições envolvidas na proteção dos beneficiários; receber e manter os beneficiários em local seguro, até que seja aprovado o seu ingresso no programa; zelar pela segurança física e psicológica dos beneficiários durante período de proteção e oferecer orientação jurídica e psicossocial durante este período.

¹⁷ Idem.

¹⁸ Cf. SILVEIRA, José Braz da. **A proteção à testemunha e o crime organizado**. 3ª ed. Revisada e Ampliada. Curitiba: Juruá. 2014. p. 82.

III - A equipe técnica

Composta por profissionais em número suficiente para atender a demanda, dentre eles um advogado, um psicólogo e um assistente social, a equipe técnica é responsável pela proteção direta dos beneficiários. Essa quantificação das equipes é prevista nos convênios firmados, sendo que, em muitos estados, tem-se a figura do gestor do programa, um profissional escolhido pelo Órgão Executor e que responde pelo acompanhamento das despesas, organização contábil e prestação e contas do convênio.

As funções da equipe técnica são, em geral, encontrar um local seguro para os beneficiários e mantê-los protegidos de qualquer espécie de perigo. Desta forma, há que se ter maior cautela na escolha dos profissionais que irão compor a referida equipe. Em vista disso, a seleção se dá por edital de concurso que é divulgado apenas em repartições públicas e privadas que são ligadas aos direitos humanos, fóruns de justiça, promotorias, salas da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e universidades.

Destarte, necessário se faz afirmar que esta divulgação não pode ser tão ampla ao ponto de trazer algum prejuízo para a segurança do Programa, visto que, o crime organizado pode criar alguma estratégia envolvendo pessoas de elevada competência ligadas a ele para que se infiltre e facilite qualquer atentado a vida dos beneficiários.

Apesar disso, Laion Muriel Viana de Azevêdo Lima, assegura que esta forma de escolha vem dando certo e atendendo às suas finalidades: “O referido concurso, da forma como tem sido conduzido, tem cumprido muito bem as suas finalidades, visto ter selecionado técnicos da mais alta estirpe e competência”.¹⁹

Além disso, destaca-se que, diante de algumas necessidades, monta-se uma rede solidária de proteção, onde gradativamente surgem colaboradores dispostos a ajudar sem que resulte em prejuízos para os beneficiários.

Sobre isso, Laion Muriel Viana de Azevêdo Lima, explica:

É comum necessitar-se de um atendimento médico, odontológico e logo se encontra um médico ou um dentista disposto a colaborar. A colaboração, no caso, pressupõe o atendimento em horários especiais, locais absolutamente

¹⁹ Cf. AZEVÊDO LIRA, Laion Muriel Viana de. *Prova testemunhal: análise do programa de proteção a testemunhas e vítimas no Brasil*. Paraíba: Universidade Estadual da Paraíba, 2011. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito). p. 41.

seguros e sem qualquer registro em fichas ou portarias, capazes de comprometer o sigilo da identidade da testemunha.²⁰

3.3 Funcionamento do PROVITA: dos requisitos de ingresso a exclusão do protegido

Diante da necessidade de proteção, as vítimas ou testemunhas possuem dois caminhos para que a elas seja concedido o ingresso no Programa: solicitação pessoal ou encaminhamento por algum órgão público ou entidade ligada à defesa dos direitos humanos. É o que aduz o art. 5º da Lei nº 9.807/99²¹:

Art. 5º A solicitação objetivando ingresso no programa poderá ser encaminhada ao órgão executor:

I - pelo interessado;

II - por representante do Ministério Público;

III - pela autoridade policial que conduz a investigação criminal;

IV - pelo juiz competente para a instrução do processo criminal;

V - por órgãos públicos e entidades com atribuições de defesa dos direitos humanos.

§ 1º A solicitação será instruída com a qualificação da pessoa a ser protegida e com informações sobre a sua vida pregressa, o fato delituoso e a coação ou ameaça que a motiva.

§ 2º Para fins de instrução do pedido, o órgão executor poderá solicitar, com a aquiescência do interessado:

I - documentos ou informações comprobatórios de sua identidade, estado civil, situação profissional, patrimônio e grau de instrução, e da pendência de obrigações civis, administrativas, fiscais, financeiras ou penais;

II - exames ou pareceres técnicos sobre a sua personalidade, estado físico ou psicológico.

§ 3º Em caso de urgência e levando em consideração a procedência, gravidade e a iminência da coação ou ameaça, a vítima ou testemunha poderá ser colocada provisoriamente sob a custódia de órgão policial, pelo órgão executor, no aguardo de decisão do conselho deliberativo, com comunicação imediata a seus membros e ao Ministério Público.

Este pedido será encaminhado ao Órgão Executor, o qual será remetido para aprovação do Conselho Deliberativo juntamente com uma manifestação do Ministério Público, visto que, antes de ser remetido, o pedido deve ser analisado pelo órgão ministerial, conforme preceitua o art. 3º da Lei Federal.

Ao ser submetido ao Conselho, o pedido deve estar instruído de um relatório jurídico e psicossocial, bem como de um parecer que opte pela inclusão ou não do requerente.

²⁰ Ibidem. p. 51.

²¹ Cf. BRASIL. Lei nº 9.807. Op. cit.

No que compete ao relatório acima mencionado, este deve conter um estudo realizado pela equipe técnica que é feito em um período denominado de triagem, oportunidade em que se buscam recursos para que seja conhecida a realidade social, jurídica e psicológica do requerente e de seus familiares, tudo isso visando trazer embasamento para a elaboração do parecer.

Após isso, o Conselho Deliberativo analisa o pedido instruído e toma sua decisão. Caso decida pelo ingresso do requerente, este é retirado de seu local de origem e inserido em outra, observando-se as normas de sigilo e confidencialidade destacadas pela Lei nº 9.807/99²², em seu art. 7º:

Art. 7º Os programas compreendem, dentre outras, as seguintes medidas, aplicáveis isolada ou cumulativamente em benefício da pessoa protegida, segundo a gravidade e as circunstâncias de cada caso:

- I - segurança na residência, incluindo o controle de telecomunicações;
- II - escolta e segurança nos deslocamentos da residência, inclusive para fins de trabalho ou para a prestação de depoimentos;
- III - transferência de residência ou acomodação provisória em local compatível com a proteção;
- IV - preservação da identidade, imagem e dados pessoais;
- V - ajuda financeira mensal para prover as despesas necessárias à subsistência individual ou familiar, no caso de a pessoa protegida estar impossibilitada de desenvolver trabalho regular ou de inexistência de qualquer fonte de renda;
- VI - suspensão temporária das atividades funcionais, sem prejuízo dos respectivos vencimentos ou vantagens, quando servidor público ou militar;
- VII - apoio e assistência social, médica e psicológica;
- VIII - sigilo em relação aos atos praticados em virtude da proteção concedida;
- IX - apoio do órgão executor do programa para o cumprimento de obrigações civis e administrativas que exijam o comparecimento pessoal.

Parágrafo único. A ajuda financeira mensal terá um teto fixado pelo conselho deliberativo no início de cada exercício financeiro.

Dentre as medidas acima expostas, destaca-se a garantia de escolta e segurança da localidade protegida ao local de trabalho do beneficiário ou para que este preste depoimento.

Outra medida que merece destaque é a possibilidade de mudança de nome do beneficiário, a qual é adotada apenas em casos excepcionais, pois o Programa não detém poder para realizar essa alteração, cabendo ao Conselho Deliberativo requerer-lá a um juiz competente.

²² Idem.

Conforme já mencionado, àqueles protegidos que estão impossibilitados trabalhar, em virtude de ameaças sofridas, pelo ingresso no Programa ou por não possuírem fonte de renda, são disponibilizados auxílios fundamentais para a subsistência destes, tais como, alimentação, transporte, vestuários, medicamentos e outros. Neste sentido, convém evidenciar que é disponibilizada uma ajuda financeira mensal com teto fixado pelo Conselho Deliberativo.

3.4 Os requisitos do PROVITA e a consequente exclusão dos ingressados

De acordo com os arts. 1º e 3º da Lei nº 9.807/99²³, as medidas protetivas são destinadas às vítimas e testemunhas de crimes que foram coagidas ou ameaçadas em razão de colaborarem com alguma investigação criminal. No entanto, é importante ressaltar que, esta mesma Lei, em seu art. 13, traz a possibilidade de aplicação de medidas especiais de segurança e proteção aos réus que queiram colaborar com a investigação criminal e que estejam sofrendo ameaças ou qualquer tipo de coação.

Sobre a necessidade de proteção para os réus colaboradores, Juliana Schneider da Costa esclarece:

Percebe-se que o ato do acusado colaborar com a justiça delatando seus comparsas é considerado um procedimento abominável no mundo do crime e no mundo penitenciário, resultando nos conhecidos juramentos de morte. Esta é uma das razões pela qual deve insurgir uma proteção efetiva para estes indivíduos. Como não há a inclusão dos réus colaboradores no programa de proteção às vítimas e testemunhas, subsistiu a necessidade de a Lei fazer uma previsão a respeito da proteção da integridade física do agente.²⁴

3.5 Dos requisitos para o ingresso de vítimas e testemunhas

Segundo determinação da Lei nº 9.807/99²⁵, os requisitos para ingresso no programa de proteção são:

- a) Situação de risco: o requerente deve estar sob coação ou grave ameaça, bastando que haja elementos suficientes que demonstrem o perigo atual por qual este está passando;

²³ Idem.

²⁴ Cf. COSTA, Juliana Schneider da. *Lei de proteção a vítimas, testemunhas e réus colaboradores*. Paraná: Fundação Escola do Ministério Público do Paraná, Faculdades Integradas do Brasil – UniBrasil, 2008. Monografia (Graduação de Especialista em Ministério Público). p. 28.

²⁵ Cf. BRASIL. Lei nº 9.807. Op. cit.

- b) Relação de causalidade: a situação de risco deve, obrigatoriamente, decorrer da colaboração prestada pelo requerente a uma investigação criminal em que figura como vítima ou testemunha;
- c) Personalidade e conduta compatíveis: a extensão aos familiares, cônjuge ou companheiro e demais pessoas que sejam dependentes tratada no art. 2º, §1º da Lei nº 9.807/99, deve se proceder desde que a personalidade e condutas sejam compatíveis com as restrições elencadas na Lei Federal, sob pena de por em risco toda a sistematização de proteção. Em outras palavras, eles devem atender aos mesmos requisitos que os requerentes;
- d) Inexistência de limitações à liberdade: este requisito traz a necessidade de que o requerente não esteja cumprindo pena, indiciado ou acusado sob prisão cautelar (art. 2º, §2º da Lei nº 9.807/99), isto é, deve estar em pleno gozo de sua liberdade;
- e) Anuência do protegido: necessidade de ciência e concordância das restrições de segurança e demais medidas que serão adotadas pelo programa pelo requerente ou por seu representante legal (art. 2º, §3º da Lei nº 9.807/99). Esta concordância será expressa no termo de Compromisso assinado no momento da inclusão no PROVITA.

Impende denotar que, àquelas vítimas e testemunhas que estejam comprovadamente em situação de risco, mas que não se enquadram aos demais requisitos, a Lei estabelece que deverão ser amparadas por outros meios de proteção dos órgãos de segurança pública. Neste sentido, foi instituído o Decreto nº 3.518/2000²⁶, o qual regulamenta o Programa de Assistência a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas que foi mencionado no art. 12 da Lei nº 9.807/99²⁷.

Em relação ao desligamento do Programa, pode ser solicitado pelo próprio beneficiário ou por decisão do Conselho Deliberativo.

Na primeira, antes de ocorrer o desligamento, haverá uma avaliação conjunta entre a equipe técnica e o beneficiário sobre a situação de risco e as possibilidades de segurança, verificando-se se a situação ainda permanece igual ao momento da entrada. Em resumo, a decisão dependerá da análise de vários fatores para então, se observar a anuência do protegido. Já na última, o Conselho verificando que se cessaram os motivos que

²⁶ Cf. BRASIL. Decreto nº 3.518. Op. cit.

²⁷ Cf. BRASIL. Lei nº 9.807. Op. cit.

ensejavam a proteção ou ainda, que o protegido apresente, a qualquer tempo, conduta incompatível com as normas de segurança dispostas pelo Programa no termo de compromisso assinado por ele.

Sendo assim, Elaine Christina Santa esclarece que “o não cumprimento das normas estabelecidas será avaliado pela equipe que acompanha o protegido e esta fará um relatório indicando a exclusão de acordo com a gravidade do fato ocorrido”²⁸.

Convém enfatizar que a Lei estabelece um período de no máximo dois anos para a proteção, todavia, em casos excepcionais este período é prolongado, havendo a necessidade do aval do Conselho Deliberativo. No entanto, é notório que esse prazo estipulado em Lei deve ser flexibilizado, haja vista que, o período de dois anos é insuficiente para nossa realidade jurídica, vez que um processo criminal leva anos para ser finalizado em nossa Justiça.

Neste sentido, novamente se põe em destaque o entendimento de Elaine Christina:

[...] apesar de ser determinado por legislação, de certa forma é um prazo que requer flexibilidade, pois se levarmos em conta a finalização do processo de proteção, temos que o tempo da Justiça é ainda muito lento; o período de dois anos para a conclusão e arquivamento de um processo em nossa realidade jurídica é certamente uma exceção.²⁹

3.6 Dos requisitos para o ingresso de réus colaboradores

A Lei nº 9.807/99³⁰, em seu art. 13, preceitua que o juiz competente poderá conceder, de ofício ou a requerimento das partes, o perdão judicial ao acusado ou réu que colabore com a investigação policial ou criminal, na identificação de coautores ou partícipes, localização de vítimas com vida ou, recuperando total ou parcialmente o produto do crime, culminando em extinção de punibilidade, caso este seja primário.

Em resumo, figuram como critérios objetivos da proteção aos acusados a primariedade, voluntariedade e a efetividade. Além disso, é importante denotar que para ser concedido este perdão é necessário levar em conta a personalidade do beneficiado e a natureza, circunstâncias, gravidade e repercussão social do fato criminoso, isto é, devem ser observados estes critérios subjetivos.

²⁸ Cf. SANTA. Elaine Christina. Op. cit. p. 46.

²⁹ Idem.

³⁰ Cf. BRASIL. Lei nº 9.807. Op. cit.

Destarte, quando ao colaborador não for concedido o perdão judicial e este for condenado, o art. 14 do instituto legal em tela dispõe que sua pena será reduzida.

Em face disso, Laion Muriel Viana de Azevêdo Lira resume:

Para os réus colaboradores que não sejam agraciados com o perdão judicial, há a possibilidade da redução de sua pena de um a dois terços. No que se refere a este caso, pode-se afirmar que se trata de uma confissão espontânea que combinada com a localização da vítima com vida e a recuperação total ou parcial do produto do crime transforma-se em causa especial de redução de pena.³¹

Sabe-se que no mundo do crime, aquele que de alguma forma colabora com a justiça, delatando seus comparsas, apresenta um comportamento inaceitável, sendo assim, se viu a necessidade de proteger este colaborador, pois, sua integridade física pode ser colocada em risco.

Desta forma, a Lei supracitada, traz em seu art. 15, a possibilidade aplicação de medidas especiais de segurança e proteção em favor do colaborador que está preso ou não, observando-se ameaças ou coações eventuais ou efetivas.

Juliana Schneider da Costa, sobre a necessidade das medidas especiais esclarece que:

[...] é provável que o réu colaborador cumpra sua pena com seus ex-comparsas, mesmo que a lei determine que sejam custodiados em locais separados, a realidade demonstra essa inviabilidade e, portanto, ficarão a mercê dos mesmos possivelmente de sua vingança³⁶. Sem descartar tal hipótese, o legislador previu a possibilidade de proteção aos réus colaboradores no artigo 15 da Lei em questão.³²

A supramencionada autora ainda chama atenção à desigualdade de proteção entre as vítimas e testemunhas e os réus colaboradores:

Notória é a diferença da proteção legislativa entre a vítima e testemunhas e os réus e partícipes. Para o primeiro caso, há um programa de proteção destinado a estas pessoas. Já, no segundo caso, o que existe são medidas especiais de segurança e proteção a sua integridade física e, apenas se houver ameaça ou coação eventual ou efetiva a essas pessoas.³³

4. DOS IMPACTOS CAUSADOS E DAS FALHAS DO PROGRAMA

Apesar de diversos avanços do PROVITA ainda são notórias as falhas apresentadas pelo Programa, as quais comprometem a produção de provas e a integridade

³¹ Cf. AZEVÊDO LIRA, Laion Muriel Viana de. Op. cit. p. 21.

³² Cf. COSTA, Juliana Schneider da. Op. cit. p. 28.

³³ Idem.

física de seus protegidos. Vários são os fatores que contribuem com a incidência dessas falhas.

Cumprido ressaltar que, Wagner Roby Gídaro chama atenção às lacunas existentes na regulamentação do Programa, as quais, apenas atendem aos clamores midiáticos:

A regulamentação, por sua vez, é incipiente e absolutamente lacunosa [...]. Necessário se faz, portanto, o aprimoramento do instituto, com sugestões legislativas e de regulamentação, diante de pesquisas das reais necessidades e em face das dificuldades processuais também apontadas. Não se trata de mera alteração de procedimento como forma de substituir a ineficiência do estado, como muitas vezes ocorre [...], mas de estabelecer novos parâmetros diante da recorrência da violência no seio da sociedade.³⁴

Em vista disso, torna-se importante destacar que, além de problemas com a regulamentação do Programa, tem-se outros problemas com a estrutura deste.

Sendo assim, em primeiro lugar, cita-se que as verbas disponibilizadas pelo governo são insuficientes para a manutenção do Programa, o que afeta diretamente a vida dos beneficiários. Em segundo lugar, a sociedade não acredita no sistema penal brasileiro, sendo assim, figurar como testemunha em um processo criminal é algo que põe perigo a vida de quem colabora, posto que, a possibilidade de retaliação por parte dos criminosos é muito grande.

Acerca desta questão, Laion Muriel Viana de Azevêdo Lira explica que:

O crime organizado, infiltrado na comunidade com estruturas cada vez mais avançadas e sólidas, promove um verdadeiro terror na população, fazendo imperar a lei do silêncio. Como é sabido, essas organizações contam com a participação efetiva de um grande número de policiais, integrantes de grupos de extermínio.³⁵

Outro fator a se destacar é a deficiência expressa pela equipe de profissionais do PROVITA desenvolvendo um trabalho insuficiente, principalmente no que diz respeito ao acompanhamento psicológico dos protegidos e seus familiares, os quais passam por uma verdadeira revolução em suas vidas tendo que mudar de endereço e se desvincular de seus trabalhos.

Além do mais, Laion Muriel Viana de Azevêdo Lira chama a atenção à simples situações que põem em risco o sigilo e, conseqüentemente, a integridade física do beneficiário:

³⁴ Cf. GÍDARO, Wagner Roby. *As medidas especiais de proteção a vítimas, testemunhas e réus colaboradores como mecanismo de efetividade do processo penal*. São Paulo: Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2010. Dissertação (Mestrado em Direito Processual). pp. 12/13.

³⁵ Cf. AZEVÊDO LIRA, Laion Muriel Viana de. Op. cit. p. 55.

Trata-se de uma suposta eficiência que não combina com a realidade de que a mudança de nome oficial da testemunha, por exemplo, só é feita em casos excepcionais, o que torna um simples atendimento em um hospital público algo que pode comprometer o sigilo necessário. Por outro lado, é significativo que haja testemunhas preferindo pôr sua vida em risco a continuar se submetendo à precariedade e humilhação.³⁶

A inexistência de um serviço formal de proteção provisória, também é um problema por qual passa o PROVITA; pois, no período em que o requerente aguarda o deferimento de sua inclusão no Programa de Proteção, este fica sob a guarda de um órgão policial, todavia, está guarda do requerente é feita de maneira informal, fundada em contatos pessoais de agentes envolvidos.

Por conseguinte, é fundamental que a Secretaria Federal de Direitos Humanos estimule a criação de serviços de proteção provisória nos estados, visando garantir melhores condições de acolhimento e proteção aos requerentes.

Outra questão a ser levantada, diz respeito à morosidade de tramitação dos processos judiciais, os quais fazem com que os beneficiários tenham de passar longos períodos nos Programas, gerando grande desgaste para estes e relevante aumento no custo de manutenção, o que prejudica o ingresso de novos beneficiários.

Por fim, ressalta-se que os Programas de Proteção são desconhecidos pela sociedade, restringindo-se a contribuição dos PROVITA's ao combate do crime organizado.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Depois de verificada toda a estrutura do Programa de Assistência às Vítimas e às Testemunhas Ameaçadas (PROVITA), tal como seu funcionamento, tem-se, a partir de uma visão puramente teórica, que o Programa de Proteção figura-se como um instrumento fundamental de garantia ao direito à vida e à segurança.

No entanto, segundo se depreende a partir dos textos visitados e de nosso cenário cotidiano nacional, onde a violência tem, cada vez mais, ganhado espaço e se consolidado através das constantes brechas que a Justiça dispõe, observa-se a grande quantidade de pessoas que, por temer retaliações, deixam de colaborar com o devido esclarecimento do

³⁶ Cf. AZEVEDO LIRA, Laion Muriel Viana de. Op. cit. p. 56.

fato. Impende destacar, que, em face deste temor, instaura-se a famigerada “lei do silêncio”, que passa a imperar em localidades onde a violência está mais acentuada.

Além do mais, entre as falhas apresentadas pelo Programa e anteriormente citadas, destacamos: as verbas disponibilizadas pelo governo insuficientes para garantir maior qualidade de vida aos beneficiários; a inexistência de um serviço formal de proteção provisória para garantir proteção àqueles que ainda aguardam resposta à solicitação de ingresso e morosidade de tramitação dos processos judiciais, o que acarreta maiores gastos ao governo e impossibilita o deferimento de muitos pedidos de entrada no PROVITA.

Por fim, concluiu-se que os Programas de Proteção são desconhecidos pela sociedade e, esse desconhecimento se dá em virtude da ausência de informação sobre sua estrutura e objetivos. Entretanto, sabe-se que os requisitos estipulados em Lei visam fazer uma triagem de quem pode ou não ingressar no Programa, haja vista que, não há como abarcar todos aqueles que precisam de proteção.

REFERÊNCIAS:

AZEVÊDO LIRA, Laion Muriel Viana de. **Prova testemunhal**: análise do programa de proteção a testemunhas e vítimas no Brasil. Paraíba: Universidade Estadual da Paraíba, 2011. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito).

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília/DF: Senado.

BRASIL. Lei nº 9.807 de 13 de julho de 1999. Estabelece normas para a organização e a manutenção de programas especiais de proteção a vítimas e a testemunhas ameaçadas, institui o Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas e dispõe sobre a proteção de acusados ou condenados que tenham voluntariamente prestado efetiva colaboração à investigação policial e ao processo criminal. Disponível em <www.planalto.gov>. Acesso em <22 de novembro de 2015>.

BRASIL. **Programa Nacional de Direitos Humanos**. Disponível em <www.direitoshumanos.usp.br/>. Acesso em <22 de novembro de 2015>.

BRASIL. Decreto nº 3.518 de 20 de junho de 200. Regulamenta o Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas, instituído pelo art. 12 da Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, e dispõe sobre a atuação da Polícia Federal nas hipóteses previstas nos arts. 2º, § 2º, 4º, § 2º, 5º, § 3º, e 15 da referida Lei. Disponível em <www.planalto.gov.br>. Acesso em <22 de novembro de 2015>.

COSTA. Juliana Schneider da. **Lei de proteção a vítimas, testemunhas e réus colaboradores**. Paraná: Fundação Escola do Ministério Público do Paraná, Faculdades Integradas do Brasil – UniBrasil, 2008. Monografia (Graduação de Especialista em Ministério Público).

GÍDARO, Wagner Roby. **As medidas especiais de proteção a vítimas, testemunhas e réus colaboradores como mecanismo de efetividade do processo penal**. São Paulo: Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2010. Dissertação (Mestrado em Direito Processual).

LEÃO, Jacqueline. Os impactos subjetivos do programa de proteção às testemunhas ameaçadas: racionalidade, burocracia, invisibilidade e violência. **Revista LatITUDE**. vol. 7, nº 2, pp. 91/107. 2013.

MOREIRA, Marcelo Moraes. **Uma análise das práticas realizadas no programa de proteção às testemunhas ameaçadas no Pará – PROVITA/PA**. Pará: Universidade Federal do Pará, 2013. Dissertação (Pós-graduação em Psicologia).

PARÁ. Lei nº 6.325 de 14 de novembro de 2000. Dispõe sobre a criação do Programa Estadual de Assistência à Vítimas, Testemunhas e Familiares de Vítimas de Crimes – PROVITA/PA e dá outras providências. Disponível em <pgr.mpf.mp.br>. Acesso em < 22 de novembro de 2015>.

SACRAMENTO, Emanuele Nascimento de Oliveira. Uma análise do programa de apoio e proteção a testemunhas, vítimas e familiares das vítimas ameaçadas à luz das políticas públicas. **Revista da Faculdade de Direito – UFPR**. Nº 56. 2012. pp. 193/206.

SANTA. Elaine Christina. **Programa de proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas – PROVITA: um estudo sobre o serviço social**. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2006. Dissertação (Mestrado em Serviço Social).

SILVEIRA. José Braz da. **A proteção à testemunha e o crime organizado**. 3ª ed. Revisada e Ampliada. Curitiba: Juruá. 2014.

WWW.GAJOP.ORG.BR.