



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ  
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS – CESA  
CURSO DE SERVIÇO SOCIAL**

**KÁTIA BORGES BARBOSA**

**POLÍCIA, COMUNIDADE E DIREITOS HUMANOS: UM ESTUDO SOBRE O  
“RONDA DO QUARTEIRÃO” NO GRANDE BOM JARDIM.**

**FORTALEZA – CEARÁ  
2012**

**KÁTIA BORGES BARBOSA**

**POLÍCIA, COMUNIDADE E DIREITOS HUMANOS: UM ESTUDO SOBRE O  
“RONDA DO QUARTEIRÃO” NO GRANDE BOM JARDIM.**

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em Serviço Social do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do grau de graduação em Serviço Social.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria Glauciria Mota Brasil

À minha mãe, Noberta Borges, por todo o amor.

## AGRADECIMENTOS

A Deus, pelo encanto apesar de tantos os desencantos nesta vida.

Aos meus pais, Noberta Borges e Jobem Defensor, por me ensinarem o valor da educação e demonstrarem a importância de lutarmos pelo que desejamos sempre e apesar de qualquer dificuldade.

Aos meus irmãos com quem compartilho os prazeres e as dificuldades de uma longa caminhada, e sem os quais minha vida não teria o menor sentido: Acássia, Willame e Márcia, esta última, especialmente, faltam-me palavras para agradecer todo o apoio.

Ao Daniel, amor da minha vida, por me acolher em dias difíceis e por tornar a minha vida mais feliz.

À professora Glaucíria por ter me proporcionado experiências ricas em conhecimento, através de minha participação no LABVIDA. Por seu compromisso e dedicação ao universo da pesquisa científica. Certamente, uma inspiração.

As técnicas e supervisoras do Serviço Social da Defensoria Pública da União - CE, por me ensinarem o ofício profissional, capacitando-me para os desafios da prática, e claro, pelo prazer da amizade compartilhada: Eliza, Gisele, Luciana, Oscarina, Tarcísia, e Roberta. Bem como todas as estagiárias que por lá passaram durante este um ano em que estive nesta instituição: Thacyana, Elizângela, Camila, Érica, e mais recentemente Daniela.

À minha turma de Serviço Social 2007.1 dos quais eu lembro com afeto e com saudades. E de forma especial aos queridos amigos que guardo junto ao peito com um sentimento de profundo amor: Patrícia Abreu, Waleska Fernandes, Pâmela Santos, Janielle Pontes, Juliany Rhein, Ailton Lima, Raquel Silva, Valdênia, Thaianá Simplicio.

Aos queridos companheiros do LABVIDA, Cristiê, Lara, Bruno, Ana Karine, Érica, Vinélia.

Aos policiais militares que concordaram em participar da pesquisa, e por nutrirem a ousadia em acreditar numa polícia diferente;

Aos moradores do Grande Bom Jardim e integrantes da REDE DLIS pelo exemplo e determinação em não se deixarem dominar.

À poesia, ao sentido que proporciona a nossa efêmera existência.

## **KÁTIA BORGES BARBOSA**

### **POLÍCIA, COMUNIDADE E DIREITOS HUMANOS: Um estudo sobre o “Ronda do Quarteirão” no Grande Bom Jardim.**

Monografia apresentada ao Curso de Graduação em serviço Social do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do grau de graduação em Serviço Social.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria Glauciria Mota Brasil

Aprovada em 24/02/2012

#### **BANCA EXAMINADORA**

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Maria Glaucéria Mota Brasil  
Universidade Estadual do Ceará – UECE.  
Orientadora

---

Me. Emanuel Bruno Lopes de Sousa  
Universidade Federal Fluminense – UFF.

---

Me. Ana Karine Pessoa Cavalcante Miranda  
Núcleo de Mediação de Conflitos do Ministério Público/CE.

Vejo em cada grito de exigência  
Um pedido de carência, um pedido de amor.

Mário Quintana.

## RESUMO

A ineficácia do modelo tradicional de fazer policiamento, mais identificado com métodos repressivos e coercitivos, tem resultado em críticas, e na discussão de um novo paradigma para as políticas de segurança, com o incentivo da formação qualificada e da aproximação com as comunidades para a resolução dos conflitos. No Ceará, o governo estadual lançou em 2007 o programa “Ronda do Quarteirão”, criado sob a filosofia do policiamento comunitário. O objetivo era o de propor ações transformadoras no âmbito da segurança pública com a construção de uma “policia cidadã”. O Grande Bom Jardim foi uma das primeiras áreas da Cidade de Fortaleza a receber o programa. Após algum tempo em execução, o “Ronda” passou por transformações na gestão e na filosofia. Passou a ser alvo de denúncias a respeito de crimes contra as comunidades, que incluíam a depredação do patrimônio público, furtos, práticas de abuso sexual, estupro, homicídios e desvios de conduta. O objeto de estudo do presente trabalho busca saber como se estabelece a relação entre polícia e comunidade no Grande Bom Jardim. O que prevalece nesta relação: o sentido de uma “policia cidadã” ou velhas práticas de abuso de poder e corrupção policial? O arcabouço metodológico incluiu levantamento bibliográfico; o contato direto com os moradores do Grande Bom Jardim, através das reuniões na sede do Centro de Defesa da Vida Herbert de Sousa; entrevistas com os policiais do “Ronda” que fazem a segurança da área; e outros levantamentos de dados em fontes secundárias, como matérias de jornais, vídeos e relatórios de pesquisa. Foi possível perceber que a aproximação inicial do “Ronda do Quarteirão” com a comunidade, logo no início das atividades proporcionou a formulação e execução de projetos e iniciativas no campo social, pelos próprios policiais, que buscam no incentivo à educação da juventude fazer um trabalho preventivo. Entretanto, as tomadas de decisão no campo político, que incluem a mudança de comando e de direção na política pública de segurança estadual, resultaram em mudanças na condução e execução do referido Programa, o que na prática tem-se traduzido em novos casos de abuso de poder contra os moradores. Assim, o “Ronda do Quarteirão” no Grande Bom Jardim é um bom exemplo de como ações governamentais na área da segurança pública sem o necessário planejamento a curto, médio e longo prazo podem resultar no inverso do que se esperava: mais desconfiança da comunidade, maior a sensação de insegurança e novos casos de violência policial.

**Palavras-chave: Ronda do Quarteirão; Grande Bom Jardim; Direitos Humanos.**

## ABSTRACT

The ineffectiveness of the traditional policing model, more identified with repressive and coercive methods, has been resulted in criticism, and discussion of a new security policies paradigm, with the encouragement of qualified training and approach with communities to conflicts resolution. In Ceará, the state government launched the program in 2007 the "Ronda do Quarteirão", created under the community policing philosophy. The goal was to propose transforming actions in the public safety scope with the construction of a "citizen police". The Grande Bom Jardim was one of the first areas of Fortaleza city to receive the program. After some time running, the "Ronda" passed through management and philosophy changes. Moreover, became the target of complaints about crimes against communities, that included vandalism of public property, theft, sexual abuse practices, rape, murder and misconduct. In this context, the study object of this paper seeks to know how is established the relationship between police and community at the Grande Bom Jardim. What prevails in this relationship: the meaning of a "citizen police" or old practices of abuse power abuse and police corruption? The methodological framework included bibliographical research; direct contact with Grande Bom Jardim's residents, through meetings at the Centro de Defesa da Vida Herbert de Sousa's headquarters, where the field diary proved to be an indispensable tool; interviews with "Ronda's" policemen which make the area security; and other survey data from secondary sources such as newspaper clippings, videos and research reports. It was possible to see that the initial approach of "Ronda do Quarteirão" with the community, right at the beginning of the activities provided the formulation and execution of projects and initiatives in the social field, by the own policemen, who seek encouraging youth's education to do a preventive work. However, the decision-making in the political field, including the change of command and leadership in public policy security state, resulted in changes in the conduct and execution of that Program, which in practice has resulted in new power abuse cases against the inhabitants. Thus, the "Ronda do Quarteirão" in the Grande Bom Jardim is a good example of how government actions in the public safety area without the necessary planning by short, medium and long term can result in the opposite than expected: more suspicion of the community, greater sense of insecurity and new cases of police violence.

**Keywords:** Ronda do Quarteirão; Grande Bom Jardim; Human Rights.



## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AI	Ato Institucional
ARENA	Aliança de Renovação Social
BC	Bases Curriculares.
BOPE	Batalhão de Operações Policiais Especiais
CETREDE	Centro de Treinamento e Desenvolvimento
CDVHS	Centro de Defesa da Vida Herbert de Sousa
CEB's	Conselhos Eclesiais de Base
CDDPH	Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana
Cfemea	Centro Feminista de Estudos e Assessoria
CIOPS	Coordenadoria Integrada de Operações de Segurança
CNPq	Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CONSEG	Conferência Nacional de Segurança Pública
ESG	Escola Superior de Guerra
EUA	Estados Unidos da América
FBFF	Federação de Bairros e Favelas de Fortaleza
FBI	Federal Bureau of Investigation
FESP	Fundação Escola de Sociologia Política
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FUNECE	Fundação Universidade Estadual do Ceará
GGIM	Gabinete de Gestão Integrada Municipal
GMF	Guarda Municipal de Fortaleza
GT	Grupo de Trabalho
IEPRO	Instituto de Estudos, Pesquisas e Projetos
INFOSEG	Sistema Nacional de Informação, Justiça e Segurança Pública.
LABVIDA	Laboratório de Direitos Humanos, Cidadania e Ética.

MDB	Movimento Democrático Brasileiro.
MJ	Ministério da Justiça
NUPES	Núcleo de Pesquisas Sociais da UECE.
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PROTEJO	Proteção de Jovens em Território Vulnerável
PNDH	Programa Nacional de Direitos Humanos
PNSP	Programa Nacional de Segurança Pública
PRONASCI	Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania
PROVITA	Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas
PM	Polícia Militar
PC	Polícia Civil
PELC	Projeto de Esporte e Lazer da Cidade
PACES	Projeto de Ações Culturais e Esportivas
REDE DLIS	Rede de Desenvolvimento Local, Integrado e Sustentável do Grande Bom Jardim
RUDI	Rondas Unificadas do Departamento de Investigação
RONE	Rondas Noturnas Especiais da Polícia Civil
RQ	Ronda do Quarteirão
SENASP	Secretaria Nacional de Segurança Pública
SUSP	Sistema Único de Segurança Pública
SER	Secretaria Executiva Regional
UECE	Universidade Estadual do Ceará
UECG	União das Comunidades da Grande Fortaleza

## LISTA DE ANEXOS

- Anexo A Ações previstas com o PRONASCI.
- Anexo B Projeto de Lei nº 1937 de 2007 (Institui o Sistema Único de Segurança Pública - SUSP, dispõe sobre a segurança cidadã)
- Anexo C Projeto de Lei Complementar Nº 98, de 13 de junho de 2011. Dispõe sobre a criação da controladoria geral de disciplina dos órgãos de segurança pública e sistema penitenciário, acrescenta dispositivo à lei 13.875 de 7 de fevereiro de 2007 e dá outras providências.
- Anexo D Instrumental de pergunta aos PM.
- Anexo E Termo de Consentimento.

## **LISTA DE MAPAS**

Mapa 1 - Gastos com segurança pública no ano de 2010 pelo Estado do Ceará.

## SUMÁRIO

<b>Introdução</b>	<b>15</b>
<b>1. Capítulo I - Direitos humanos e políticas de segurança pública no Brasil: caminhos que se cruzam.</b>	<b>28</b>
1.1 Os órgãos de segurança pública no Estado Novo (1937 - 1945) e a internacionalização da polícia política.	28
1.2 Violações dos direitos fundamentais no contexto da ditadura militar, e o paradigma para as políticas de segurança pública.	35
1.3 Brasil da redemocratização: a política de segurança pública nos anos 90.	42
1.4 Direitos humanos, Cidadania e Segurança Pública: as ações no governo Lula.	54
<b>2. Capítulo II - Políticas de segurança pública e os desafios para a construção da cidadania.</b>	<b>61</b>
2.1 A construção de uma política de segurança cidadã.	61
2.2 PRONASCI: uma proposta de política de segurança com cidadania para o Brasil.	71
2.3 PRONASCI em Fortaleza: a construção do “Território da Paz”.	81
<b>3. Capítulo III - “Ronda do Quarteirão”, comunidade e direitos humanos: novos atores, velhas práticas.</b>	<b>84</b>
3.1 Polícia e comunidade no contexto da Conflitualidade.	84
3.2 Polícia e comunidade no Grande Bom Jardim: a prevenção como o caminho.	97
3.3 O “Ronda do Quarteirão” no Grande Bom Jardim.	103

Considerações finais	122
Referências	127
Anexos	137

## INTRODUÇÃO

Definitivamente, o ato de escrever exige do autor mais trabalho e menos inspiração. Esta monografia é o resultado de um esforço pessoal que vai além da exigência do trabalho de conclusão de curso. Não o considero como apenas mais um ciclo que se fecha – graduação em Serviço Social – mas, como um primeiro passo em busca de novos horizontes acadêmicos.

Foi preciso horas a fio construindo e desconstruindo o pensamento, tecendo observações, e buscando em meio à teia complexa que envolve as relações humanas e sociais um fio condutor que possibilitasse um caminho, senão mais fácil, ao menos mais seguro, para que a trilha por mim percorrida não findasse numa sensação de desconsolo, diante de uma busca incansável por “verdades” tão somente parciais. Como nos diria Nietzsche (2007) esta *vontade da verdade* que nos levará ainda a tantas aventuras, essa famosa veracidade, quantos problemas já nos interpôs. Quantos problemas singulares, graves e dignos de serem postos! Já é uma longa história – e, no entanto, parece que acaba de começar.

Em se tratando de políticas de segurança pública o estudo do tema exige o (re)pensar sobre os valores pessoais e aqueles presentes na sociedade, pois do contrário, antes de contribuirmos para a discussão de forma crítica e proativa, incorreríamos no risco de apenas reproduzirmos e aprofundarmos um fosso entre as diversas tomadas de posição. Afinal, nessa esfera de discussão são muitos os argumentos sobre as causas da (in) segurança ou as possíveis respostas para o aumento da criminalidade.

Começo a estudar este universo com a minha inserção no Laboratório de Direitos Humanos, Cidadania e Ética (LABVIDA/UECE)<sup>1</sup>, em 2008, como integrante

---

<sup>1</sup> O Laboratório de Estudo e Pesquisa em Direitos Humanos, Cidadania e Ética (LabVida) é um órgão vinculado ao Curso de Serviço Social do Centro de Estudos Sociais Aplicados (CESA) da Universidade Estadual do Ceará (UECE), criado pela Resolução nº 2222/CEPE, de 21 de março de 2000, e tem, como principal objetivo, se realizar como espaço de estudo e fomento à pesquisa e à extensão na área de Direitos Humanos, Cidadania e Ética, direcionando suas temáticas e abordagens para a sociedade brasileira e, de modo específico, para a sociedade cearense.

do projeto de pesquisa: “**Os limites e Potencialidades da nova formação policial nas parcerias das academias de polícia com a Universidade no Ceará**”<sup>2</sup> (2008 – 2012), na função de pesquisadora de Iniciação Científica. Neste espaço de pesquisa aos poucos fui me interagindo das leituras pertinentes ao tema. A catalogação dos jornais, a participação em seminários, cursos e oficinas, bem como as discussões em grupo de estudo, o contato com os membros do LABVIDA, fizeram parte do meu processo de aprendizagem

A participação no projeto de pesquisa “Cartografia da criminalidade e da violência na cidade de Fortaleza”<sup>3</sup> como pesquisadora de campo, e o acesso aos dados da pesquisa já consolidados, foram importantes neste percurso pois o objeto de estudo ao tratar da relação entre polícia e comunidade no Grande Bom Jardim<sup>4</sup>, não poderia deixar de levar em consideração as informações da referida pesquisa que apontavam este território com índices consideráveis de criminalidade.

As tentativas de reforma das polícias em nível nacional e local, e as novas formas de pensar e implementar segurança pública: a filosofia de policiamento comunitário, e uma política de segurança pública pautada no paradigma da cidadania são temas que se tornam cada vez mais pertinentes junto à mídia, e em meio aos círculos de debates acadêmicos, bem como um desafio as políticas públicas governamentais.

---

<sup>2</sup> Sob a coordenação da Professora Dr<sup>a</sup>. Maria Glauciria Mota Brasil o referido projeto de pesquisa (**Processo:566326/2008-6. CNPq /Chamada: Edital nº 06/2008 - Faixa B**) tem como finalidade realizar estudos comparados visando descrever e analisar as políticas adotadas na velha e nova proposta de formação dos profissionais da área da segurança pública. Para tanto fará uso de análises comparativas de estudos e experiências locais e nacionais realizados no período de 1990 a 2008 sobre formação das forças estaduais de segurança pública; considerando, inicialmente, as diretrizes dadas pelas Bases Curriculares para a Formação dos Profissionais da Área de Segurança do Cidadão e posteriormente as diretrizes da Matriz Curricular Nacional dos Profissionais da Área da Segurança Pública.

<sup>3</sup> Cartografia da criminalidade e da violência na cidade de Fortaleza (Contrato de Serviço Nº 01/2009 realizado entre a FUNECE- Fundação Universidade Estadual do Ceará- com interveniência do Instituto de Estudos, Pesquisas e Projetos - IEPRO - e a GMF). A pesquisa visa identificar e cartografar a criminalidade e a violência em Fortaleza com a finalidade de subsidiar políticas públicas de prevenção e repressão aos índices de criminalidade e violência característicos de determinados espaços/tempo (áreas/horários) das regiões pesquisadas.

<sup>4</sup> O Grande Bom Jardim é composto pelos bairros do Siqueira, Canindezinho, Granja Portugal, Granja Lisboa e Bom Jardim



Como o Estado e as agências de segurança podem vir a dirimir o avanço da criminalidade? Como prevenir e conter a violência que cada vez mais assola a sociedade brasileira? Como instruir as polícias para uma intervenção respeitosa e em consonância com o Estado Democrático de Direito? Estas e outras perguntas permeavam os meus estudos. O fato é que o medo e a sensação de insegurança contribuem para o descrédito da população no Estado e nas suas forças de segurança influenciando na relação entre polícia e comunidade.

Estudos e pesquisas em geral buscam explicações históricas, sociológicas e políticas acerca do fenômeno da violência, e as implicações para o cotidiano do cidadão, buscando argumentos que possam problematizar esta realidade em termos de uma tomada de posição dos governos. Desta forma, sobrepunha-se no campo político a importância em se investir em políticas sociais e na aproximação dos agentes de segurança com as comunidades para a construção de novos espaços de sociabilidade, e outras formas de fazer e implementar políticas públicas de segurança.

Neste sentido a iniciativa de estudar a relação polícia e comunidade surge da evidência inscrita nas matérias jornalísticas e em dados estatísticos que a violência policial contra as camadas da população com menor poder aquisitivo ainda é uma constante, apesar da luta das comunidades pelo reconhecimento dos seus direitos, e o discurso governamental para que essa realidade mude, com o advento de programas e planos de segurança que visam tornar concreto o ideal de uma “polícia cidadã”.

No Estado do Ceará, o lançamento do programa de governo “Ronda do Quarteirão” , em 2007, inaugurava uma proposta de mudança no modo de fazer polícia, com feições de polícia comunitária ou de proximidade. O objetivo do Governo do Estado do Ceará ao lançar o “Ronda” era o de propor ações transformadoras no âmbito da segurança pública a partir da otimização dos custos operacionais, na motivação e reconhecimento dos agentes de segurança, na busca por definições claras dos objetivos e no controle de resultados. Além da aproximação com a filosofia de policiamento comunitário, a temática dos direitos

humanos é inserida como ferramenta na formação dos agentes a exemplo da primeira turma formada (2007), especialmente, para o Programa “Ronda do Quarteirão”, seguindo orientações da Matriz Curricular Nacional, criada pela SENASP/MJ, nos anos de governo Lula.

[o] Ronda é definido como uma proposta de policiamento que desenvolve ações ostensivas e preventivas, cujo objetivo é agir principalmente nos crimes de menor potencial ofensivo por meio de estratégias diferenciadas com base na filosofia de polícia comunitária, na qual os policiais moldam suas operações de acordo com as necessidades específicas de cada comunidade (PROJETO RONDA DO QUARTEIRÃO, 2008 apud BRASIL e LOPES, 2010, p. 97)

Contudo, com o decorrer do tempo surgiram denúncias de violência praticada por parte dos agentes do “Ronda”, como denota matéria veiculada no jornal O Povo em julho de 2009<sup>5</sup>, que torna público a existência de 211 casos de violência e abuso de poder policial, depredação do patrimônio público, furtos, práticas de abuso sexual, estupros, homicídios, e desvios de conduta, a serem investigados pela então Corregedoria Geral dos Órgãos de Segurança Pública.

As ações desastrosas protagonizadas por Policiais do “Ronda” a exemplo do caso Bruce<sup>6</sup>, trouxe à tona as mais contundentes críticas ao Programa, e a percepção clara das velhas práticas tradicionais que subsistem as tentativas de inovação na Polícia Militar estadual.

Diante destas evidências, estudos e pesquisas acadêmicas foram sendo construídas. Os trabalhos de Abreu (2010), Lopes (2009) apontavam, além da deficiência na formação, as dificuldades inerentes à corporação militar estadual em se adaptarem a novas mudanças.

---

<sup>5</sup> JORNAL O POVO. **Ronda sob investigação**. Fortaleza. 13 de Julho de 2009, p. 8.

<sup>6</sup> O assassinato do adolescente Bruce Cristian de Sousa Oliveira, 14. O jovem foi morto no dia 25 de julho de 2011, com um tiro na nuca disparado pelo policial Yuri Silveira membro integrante do destacamento de polícia comunitária “Ronda do Quarteirão”.

Diante deste cenário de turbulência, o objeto de pesquisa em estudo se delineava, tendo como perguntas de partida: **Como se estabelece a relação entre polícia e comunidade no Grande Goma Jardim? O que prevalece nesta relação, e o que caracteriza o trabalho dos policiais do “Ronda” nesta localidade?**

Cabe ressaltar que *a priori* o meu *locus* de pesquisa não era o “Grande Bom Jardim”, mas tão somente o bairro “Bom Jardim”, contudo no momento da pesquisa exploratória, quando da aproximação inicial com a comunidade em que passei a participar das reuniões da REDE DLIS<sup>7</sup>, e outros eventos, a exemplo de palestras, oficinas, seminários, era impossível dissociar as falas dos moradores dos bairros que integravam a REDE, até porque soavam em uníssono: “O ‘Ronda’ também bate”.

Ainda assim era necessário duvidar, a “dúvida radical” de que nos fala Pierre Bourdieu (2009), inclusive do que ensejava a prática de crimes, e a própria postura da comunidade que se mostrava bastante reticente a uma aproximação com os policiais. Restava a impressão de que era necessário ir além da acusação pronunciada, o que fez com que eu direcionasse a minha atenção aos agentes de segurança do programa “Ronda” que executam o policiamento comunitário naquela área, por intuitivamente acreditar que a presente pesquisa não deveria desaguar num documento permeado por denúncias, contudo, carente de uma reflexão mais contundente.

A busca por informações mais precisas a respeito do caminho percorrido pelas políticas de segurança no Brasil, e mesmo a incursão no universo que circunscreve a atuação policial no Grande Bom Jardim, fizeram com que eu sentisse na pele as dificuldades de uma instituição que não se deixa mostrar claramente.

---

<sup>7</sup> A REDE DLIS propõe-se uma rede de informação e conhecimento em torno do desenvolvimento local que abarca os moradores do Grande Bom Jardim. Como um componente fundamental desta trajetória, e um dos pontos de origem mais direta do projeto de formação da Rede DLIS, destaca-se a atuação do Fórum Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Local, entre 1997 e 1999. Disponível em: <http://www.cdvhs.org.br/oktiva.net/1029/?idWebSite=1029&pagOrigem=pagCapa&acao=mostrarSecao&idSecao=276>> Acesso em 29 de Setembro de 2011.

A aparente linearidade da narrativa furta ao leitor as dificuldades encontradas pelo pesquisador, mas não há enganos, pesquisar exige mais trabalho, e menos inspiração. Como nos lembra Certeau (2011) ao resgatar as palavras do escritor belga Jacques Sojcher, a complexidade de uma pesquisa muitas vezes exacerba e desencadeia a lógica, e necessita, para tornar-se concreta, que combatemos nosso próprio esquecimento.

E eu me esquecia do acaso da circunstância, o bom tempo ou a tempestade, o sol ou o frio, o amanhecer ou o anoitecer, o gosto do morango e do abandono, a mensagem, ouvida a meias, a manchete dos jornais, a voz ao telefone, a conversa mais anódina, o homem ou a mulher anônimos, tudo aquilo que fala, rumoreja, passa, aflora, vem ao nosso encontro. (SOJCHER apud CERTEAU, 2011, p. 43)

O presente trabalho buscou uma compreensão da relação entre polícia e comunidade no âmago da política de segurança pública, perpassando os três paradigmas principais: “doutrina de segurança nacional” , “segurança pública” e “segurança pública com cidadania”.

O trabalho foi sistematizado em três capítulos, o primeiro se detém a analisar o caminho percorrido pela política de segurança no país, e como o ideal da defesa e proteção aos direitos humanos, e de uma política de segurança com cidadania, paulatinamente tem se tornado uma demanda real.

Neste capítulo, debruçei-me a estudar melhor o caminho das políticas de segurança que se fizeram construído nos anos que seguem a década de 30, mais especificamente, a partir dos anos de governo de Getúlio Vargas. O período caracterizado pelo Estado Novo (1937 - 1945) é demarcado pela submissão das agências de segurança à vontade de um Estado que cerceou as liberdades políticas, por sua vez os agentes de segurança atuavam como o instrumento de coerção do Estado. Viu-se a aproximação do Brasil e dos Estados Unidos que se traduziu na internacionalização da polícia, em que se sobressai no campo da segurança pública o ideal da “Doutrina de Segurança Nacional” , onde os interesses de um Estado

autoritário prevalecem em detrimento dos direitos políticos e civis da maioria da população.

Neste sentido, a “Doutrina da Segurança Nacional”, como paradigma para implementarem-se políticas de segurança no Brasil, encontra nas décadas que seguem ao golpe de 1964 o substrato para a sua expansão e consolidação. A ditadura militar representou um grave retrocesso à participação democrática e a construção de uma cidadania, tendo em vista a violação dos direitos fundamentais da população, a dura perseguição pelos militares e o uso de meios espúrios contra os dissidentes políticos.

Além dos horrores do período, cabe ressaltar que a maneira encontrada pelos militares para deixarem o poder de forma “lenta, gradual e segura”, contribuiu para que a retomada da democracia política no país fosse comprometida com a permanência de setores reacionários nos escalões do governo.

Os anos que seguem a abertura política são marcados pelo aumento da violência, e o descrédito nas agências de segurança pública. Os escândalos envolvendo policias em assuntos de corrupção, e as denúncias de tortura nas delegacias em todo o Brasil, são demonstrativos que a ruptura com os anos de chumbo não havia chegado definitivamente a estas corporações. O caso do ônibus 174<sup>8</sup>, ocorrido em 2000, foi a gota d’água para que o governo federal, pressionado pela população e a mídia, desengavetasse as pressas um Plano Nacional de Segurança Pública – PNSP - ainda neste mesmo ano.

Cabe ressaltar o ideal da garantia, defesa e proteção dos direitos humanos como demanda legítima a ser protagonizada também pelas agencias de segurança. A expressão deste desejo no Plano demonstra o intento do governo de

---

<sup>8</sup> O jovem Sandro Barbosa do Nascimento seqüestra o ônibus 174 armado de um revolver, onde faz onze reféns. Quando Sandro decide sair do ônibus faz Geisa Firmo Gonçalves como seu escudo, é quando um policial do BOPE dispara um tiro em direção a Sandro, mas o disparo acaba por vitimar a refém Geisa, que foi levada ao hospital e declarada morta. Sandro imobilizado pela policia acabou sendo assassinado por asfixia na viatura policial.

inserir mudanças nestas instituições, o que demarca uma aproximação, ainda que tênue entre estes dois pólos de discussão, até então vistos como antagônicos: direitos humanos *versus* segurança pública.

Por sua vez, o I Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH I), e os demais (PNDH II e o PNDH III), e a ênfase na punição à violência institucional despontam para alguns especialistas como sinal de mudança na mentalidade dos gestores governamentais em vislumbrarem o diálogo em torno dos direitos fundamentais como necessários a construção e (re)construção de uma cidadania, que em face dos anos de ditadura e repressão política tornara-se tão cara a população brasileira.

Os movimentos sociais são os atores sociais que incorporam e buscam revolucionar o cotidiano a partir do enfrentamento diário as situações de violência e desrespeito aos direitos fundamentais. A luta em torno dos direitos humanos no Brasil consolida-se a partir deste conjunto de sujeitos que de forma pertinente e corajosa vem pautando este debate sob o espectro da ditadura militar, e de forma contínua, apesar das acusações de se aliarem a este discurso na tentativa de defenderem “bandidos”.

Desde o início do século XX, a discussão em torno dos defensores dos direitos humanos já se mostrava embaraçosa, pois eram considerados os próprios marginais, em face do discurso em torno deste rol de garantias ter sido atrelado, inicialmente, às idéias comunistas, o que no Brasil nos anos de ditadura era tido como crime político.

No segundo governo Lula (2007 – 2010), a aproximação entre as políticas de segurança e a gramática dos direitos humanos toma contornos mais nítidos. O PRONASCI – Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania –, lançado em 2007 traz uma proposta inovadora em que se vislumbra o investimento nas políticas sociais, e a reforma das agencias de segurança, especialmente, no que concernem as intervenções policias junto às comunidades com o fito de reconstruir

os espaços demarcados por situações de violência e altos índices de criminalidade em “territórios de paz”.

O segundo capítulo dá ênfase ao novo modelo de política de segurança, qual seja, o paradigma da “segurança com cidadania”, que fora pensando inicialmente nos países da América Latina, e tem forte influência nas ideias humanísticas de assegurar a paz e a democracia a partir de um conceito mais abrangente do que seja o direito a segurança pública, o mesmo entendido como requisito para se alcançar um nível coerente de desenvolvimento humano.

No Ceará, os bairros que compõem o Grande Bom Jardim<sup>9</sup>, em Fortaleza, foram escolhidos para sediar o “Território da Paz”, este como um dos projetos do PRONASCI. Nestes territórios a alocação e execução dos recursos convergem para o financiamento e a manutenção de projetos sociais, e os programas já previstos a priori pelo PRONASCI, como o projeto “Mulheres de Paz” e o “Protejo”, ambos já concluídos.

Cabe ressaltar ainda que outras ações executada pelo GGIM – Gabinetes de Gestão Integrada Municipais - são desenvolvidas junto a este território, e fazem parte especificamente do modelo desenhado pelos gestores do PRONASCI em nível municipal, a exemplo do GT de “policimento comunitário” e “políticas sociais”, e as blitz “temáticas” e as de “repressão qualificada”, que ocorrem no Grande Bom Jardim.

No terceiro capítulo são interpostas as entrevistas o arcabouço teórico, e apresentado de forma mais clara a relação entre polícia e comunidade no Grande Bom Jardim. Neste sentido, além das leituras de autores clássicos para a sociologia da polícia, como Goldstein (2003), Bittner (2003), Brodeur (2003). Além disso como pesquisadora a interação junto aquela comunidade, e a participação em seminários e outros eventos foram de suma importância.

---

<sup>9</sup> O Grande Bom Jardim é composto pelos bairros do Siqueira, Canindezinho, Granja Portugal, Granja Lisboa e Bom Jardim

Ademais, as interlocuções com os policiais militares que atuam nestas localidades, com o consentimento prévio dos mesmos, e as impressões que restam transparecer nestes momentos de conversas informais, e entrevistas, foram caminhos para que melhor percebesse os meandros desta relação, que em meio a sentimentos de hostilidade e cordialidade tem resultado num cenário que conjuga aproximações e resistências.

Neste mesmo capítulo são apresentados em três subtítulos principais as impressões percebidas com a pesquisa e a reflexão a partir das leituras teóricas concernentes ao tema: “Polícia e comunidade no contexto da conflitualidade”; “Polícia e comunidade: a prevenção como o caminho”; e “Ronda do Quarteirão’,no Grande Bom Jardim”

As leituras realizadas durante os anos de graduação (2007.1 – 2011. 2) se consubstanciaram como uma fonte profícua de conhecimentos, necessária a inserção no campo de pesquisa, em meio a pensamentos e primeiras impressões. Nesta experiência percebi que o objeto a ser estudado tem múltiplas faces e diferentes perspectivas, e por mais que tenhamos plena convicção do que queremos estudar a priori, é notório como o fenômeno vai se mostrando sempre mais desafiador.

Há momentos, inclusive, de extrema euforia, é quando percebemos nossas limitações frente ao mundo que nos cerca à medida que, quanto mais nos aproximamos teórica e empiricamente da realidade, mais controversa esta se mostra as nossas percepções.

Neste sentido, ao tratar da metodologia de pesquisa faz-se necessário ter em mente que a realidade é mais complexa, e mais abrangente do que as nossas primeiras impressões e certezas, e que apreendê-la em sua essencialidade exige técnicas e métodos identificados com a natureza da pesquisa. Como nos lembra Malinowski (1997) o sucesso do pesquisador está na aplicação sistemática e paciente de um determinado número de regras de bom senso e de princípios científicos bem definidos.



Ademais, cabe ressaltar, que pesquisar constitui uma atitude e uma prática teórica de constante busca e, por isso, tem a característica do acabado provisório e do inacabado permanente, e não um fim em si mesmo, o que fez deste trabalho, um projeto em aberto a outras possibilidades metodológicas, visto que elementos foram surgindo e aguçando o senso construtivo e reflexivo do pesquisador, orientando mudanças no olhar acerca do objeto estudado.

Este trabalho, que é de natureza qualitativa, enquanto abordagem metodológica tem a sua relevância ao se mostrar capaz de apreender práticas e interações dos sujeitos na vida cotidiana, onde o objeto em estudo é o fator determinante para a escolha de um método, e não o contrário. Nesse sentido, a abordagem qualitativa antes de apontar o caminho a ser seguido nos orienta na escolha adequada de métodos e teorias convenientes, no reconhecimento e na análise de diferentes perspectivas, bem como nas reflexões dos pesquisadores a respeito de suas pesquisas como parte do processo de produção do conhecimento (FLICK, 2009, p.23).

Desta feita, lancei mão inicialmente da pesquisa bibliográfica que compreende a contribuição de vários autores ao tema em análise, o que me proporcionou um rico panorama de reflexões e perspectivas diferenciadas acerca da questão fomentada. Autores como, Adorno (1999), Brasil (2002, 2003), Bobbio (1992), Dallari (1998), Freire (2009), Lafer (1998), Huggins (1998), Mondaini (2009), Rolim (2009), Barreira (2004), Tavares dos Santos (2004). Concomitante, como arsenal investigativo, a pesquisa documental, que se traduz na busca de documentos oficiais, reportagens, filmes, musicas, vídeos, incluindo-se, portanto, fontes de pesquisas secundarias, como relatórios de pesquisa, tabelas, e outros.

Cabe ressaltar os contatos realizados junto aos membros e integrantes da REDE DLIS, na pesquisa exploratória em que foram colhidas informações importantes sobre esta comunidade, bem como a despeito da intervenção policial, em face as falas destes sujeitos demonstrarem limites muito claros às tentativas de mudanças operadas pelas agências de segurança o no Ceará. Nesta fase da

pesquisa, o diário de campo se fez importante como instrumento essencial para anotações e reflexões imediatas.

A utilização do diário de campo possibilitou a inclusão, em momentos posteriores, de dados relevantes colhidos nos momentos de interação direta ou indireta com o objeto de estudo, e que se fizeram mais contundentes quando observados a luz de uma reflexão teórica. Sobre a importância do diário de campo, afirma Becker (1997, p. 294):

Nele devem ser escritas impressões pessoais que vão se modificando com o tempo, resultados de conversas informais, observações de comportamentos contraditórios com as falas, manifestações dos interlocutores quanto aos vários pontos investigados, dentre outros aspectos.

Vislumbrou-se ainda a técnica da entrevista, a mesma tomada no sentido amplo de comunicação verbal, e no sentido restrito de coleta de informação sobre a checagem de fontes e dados (IBIDEM, p. 261). Mais especificamente a entrevista semi-estruturada tendo em vista que combina perguntas fechadas e abertas, em que os entrevistados, no caso, os policiais militares que atuam no Grande Bom Jardim, tiveram a possibilidade de discorrer sobre o tema em questão sem se prender à indagação formulada. A escolha por esta modalidade está atrelada a expectativa de que em uma entrevista com um planejamento aberto as expressões e subjetividades dos indivíduos possam ser melhor captadas.

Escrever é tarefa difícil. Mas não é tão somente escrever. Pensar sociologicamente é uma atividade que requer imaginação, e sobretudo fôlego e muita disposição, pois do contrário, nos desvencilhamos do objeto de estudo nas primeiras dificuldades, e acabamos por nos deixar levar pelas impressões primeiras. Requer ainda disciplina: ler, ler, ler sempre. Estudar sempre, duvidar sempre. Cultivar o hábito da dúvida, afinal como nos diria Guimarães Rosa<sup>10</sup> “tudo... é a

---

<sup>10</sup> ROSA, G. *O espelho*. Primeiras Estórias, 1962.

ponta de um mistério. Inclusive, os fatos. Ou a ausência deles. Duvida? Quando nada acontece, há um milagre que não estamos vendo”.

## **1. DIREITOS HUMANOS E POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL: CAMINHOS QUE SE CRUZAM.**

Pior que ver ditador armado governando um país é ver instituições cívicas governando este país com a mesma força bélica ou ideológica que outros regimes anteriores. (Gero Camilo – Ator)

### **1.1. Os órgãos de segurança pública no Estado Novo (1937 - 1945) e a internacionalização da polícia política.**

No Brasil as discussões sobre a função das agências de segurança pública, e a perpetuação da violência institucional pelo aparato policial, não é uma pauta recente. A polícia foi o instrumento utilizado para reprimir e dissuadir os oponentes políticos nos regimes de exceção no país, representando, portanto, o braço armado do Estado. Afinal, uma ditadura não se pode manter exceto pelo terror, e o instrumento desse terror total, é a polícia (GERMAN e GALLATI, 1966 *apud* BITTNER, 2003, p. 42).

Contudo, apesar de não mais vivermos sob o espectro de uma ditadura política, as ações desastrosas por parte de alguns agentes policiais, bem como a violação dos direitos humanos da população reproduzida cotidianamente pelas agências de segurança, ainda são marcas de nosso tempo, e traduzem-se como os resquícios de um legado repressivo deixado pelos regimes totalitários, e na distancia ainda hoje existente entre direitos humanos e políticas de segurança pública.

Outrossim, o hiato que existe entre os direitos assegurados nas leis escritas e a exeqüibilidade prática desses mesmos direitos, assim demonstrado no não acesso de todos os brasileiros à saúde, educação, habitação, segurança pública e outros direitos sociais, deixa claro que distante está de termos consolidado o Estado democrático de direito, como propôs a Constituição Federal de 1988. Indicativos que demonstram como a questão dos direitos humanos foi

historicamente tratada como assunto de “marginais”, ou ainda, como um assunto marginal para a agenda de prioridades do governo nacional.

Para Mondaini (2009), a história dos direitos humanos no Brasil guarda alguns traços distintivos quando comparado ao processo de consolidação desse mesmo rol de garantias em países como Estados Unidos e França. A primeira característica distintiva é no que concerne à ordem seqüencial da natureza dos direitos conquistados pelos indivíduos e grupos sociais.

Enquanto naqueles países deu-se inicialmente a concretização dos direitos civis, os direitos políticos, e então os direitos sociais, no Brasil, tem-se uma inversão na ordem dos fatores, sendo os direitos civis primeiramente assegurados pelo Estado, sem, contudo serem assegurados as liberdades individuais e as garantias políticas. Face a isso os interesses particulares das oligarquias agrícolas instalados no país já nos primeiros anos da República, e os golpes de Estado que deram vez a governos ditatoriais (1937 – 1945 e 1964 – 1985), por anos, traduziram-se como impeditivo para a concretização do regime democrático.

Outro traço marcante que pode ser apontado é o descompasso entre o compromisso assumido pelos governos, demonstrado nas leis escritas, e o que de fato é proporcionado à maioria da população por intermédio de ações concretas. Construiu-se no Brasil uma dicotomia entre um Brasil legal, que existe apenas no papel, e um Brasil real, numa ‘estranha relação entre um país avançado em termos legais, de um lado, e outro que vive absolutamente à margem das conquistas obtidas no plano das normas e das leis, de outro lado. (MONDAINI, 2009, p. 13).

Por sua vez, no Brasil a submissão das agências de segurança aos interesses do Estado dá-se de forma muito particular. Se por um lado a Revolução de 1930<sup>11</sup> representou um ponto final à República Velha<sup>12</sup>, consagrando-se como um

---

<sup>11</sup> A Revolução de 1930 foi o movimento armado, liderado pelos estados de Minas Gerais, Paraíba, e Rio Grande do Sul que culminou com o golpe de estado 1930, que depôs o presidente da república Washington Luís em outubro de 1930, e impediu a posse do presidente eleito Julio Prestes e pôs fim à República Velha. Disponível em [http://pt.wikipedia.org/wiki/Revolu%C3%A7%C3%A3o\\_de\\_1930](http://pt.wikipedia.org/wiki/Revolu%C3%A7%C3%A3o_de_1930)

movimento de ruptura com a hegemonia da burguesia do café, e o fim da política de sucessão presidencial entre os estados de São Paulo e Minas Gerais, por outro, abriu caminho para o golpe de Estado que levaria ao poder a coalizão política entre tenentes do Sul e políticos mineiros. Esta coalizão de forças reunidas em torno da “Aliança Liberal”<sup>13</sup>, contava com o apoio de setores da sociedade descontentes com o regime oligárquico da República Velha, entre estes, o eleitorado urbano, setores da burguesia e do proletariado, bem como a classe média, e levou ao posto de presidente da República o nome de Getúlio Dornelles Vargas no ano de 1930.

Nos primeiros anos da Era Vargas (1930 – 1945), destaca-se a Carta Magna de 1934<sup>14</sup>, que ultimou em seu texto constitucional reivindicações históricas das classes trabalhadoras e de setores urbanos, como o reconhecimento jurídico formal do voto feminino, contudo restrito aos analfabetos, aos mendigos, às praças de pré e aspirantes a oficial, e os que temporariamente estivessem privados de seus direitos políticos.

Esta Constituição instituiu ainda no que concernem as demandas da classe trabalhadora a proibição de qualquer tipo de distinção salarial baseada em critérios de sexo, idade, nacionalidade ou estado civil; consolidou novas conquistas com a criação do salário mínimo e a redução da carga horária de trabalho para 8 horas diárias. Ademais, garantiu o repouso semanal e as férias remuneradas, a

---

<sup>12</sup> O período que vai de 1889 a 1930 é conhecido como a República Velha. Este período da História do Brasil é marcado pelo domínio político das elites agrárias mineiras, paulistas e cariocas. O Brasil firmou-se como um país exportador de café, e a indústria deu um significativo salto. Na área social, várias revoltas e problemas sociais aconteceram nos quatro cantos do território brasileiro. Disponível em <http://www.portalsaofrancisco.com.br/alfa/republica-velha/republica-velha-3.php> Acesso 12 de junho de 2011.

<sup>13</sup> A Aliança Liberal representava os interesses das classes dominantes regionais não-associadas ao núcleo cafeeiro. Tinha como objetivo sensibilizar a classe média, e defendiam medidas de proteção ao trabalho como a regulamentação do trabalho do menor e das mulheres, e a aplicação da lei de férias. Sua insistência maior concentrava-se na defesa das liberdades individuais, da anistia (com o que se acenava para os tenentes) e da reforma política para assegurar a chamada verdade eleitoral (BORIS, FAUSTO Apud VINCENTINO & DORIGO, 1997, p. 327).

<sup>14</sup> Cabe ressaltar que esta Constituição foi lançada por Vargas no bojo de dois processos revolucionários – a Revolução de 1930 e a Revolução Constitucionalista de 1932.

indenização do trabalhador demitido sem justa causa, e proibiu o uso da mão-de-obra de jovens menores de 14 anos<sup>15</sup>.

Em relação aos direitos individuais e coletivos a Constituição de 1934 demarcou garantias essenciais para o gozo destas prerrogativas, como a igualdade jurídica entre homens e mulheres, a liberdade religiosa, o sigilo de correspondência, e a inviolabilidade do domicílio, a liberdade de reunião e de associação, a assistência jurídica gratuita, e outras garantias, que fazem desse documento um marco histórico. Contudo, os direitos concretizados nesta Constituição perduraram por curto espaço de tempo, vigorando apenas por três anos, período que se estende de 1934 a instauração da Constituição de 1937, com o início do regime autoritário regido por Vargas, denominado “Estado Novo” (1937 – 1945).

No contexto demarcado pelo Estado ditatorial regido de Vargas, instituiu-se um conjunto de garantias sociais, não obstante, são restringidos os direitos políticos e individuais.

A própria Consolidação das Leis do Trabalho (LCT), em 1943, é um demonstrativo de tal paradoxo, pois, se por um lado reconhecia os direitos sociais de uma classe em ebulição, os trabalhadores urbanos, por outro limitava a atuação política dos sindicatos, igualmente, não incorporando no rol de sujeitos de direitos os empregados domésticos, os trabalhadores rurais, os funcionários públicos da União, dos Estados e dos Municípios. Para Mondaini (2009, p. 18), o Estado neste período fora caracterizado por uma dupla função

... de uma parte, selecionar aqueles indivíduos e agrupamentos sociais que poderiam ser incluídos na condição de cidadãos brasileiros e, como corolário, aqueles outros que não poderiam sê-los; de outra parte, selecionar quais direitos poderiam ser estendidos aos reconhecidos como cidadãos.

---

<sup>15</sup> Disponível em <<http://www.brasile scola.com/historiab/constituicao-1934.htm>> Acesso em 18 de maio de 2011.

Concomitante a personificação do nome de Vargas como líder populista, sob um regime autoritário, estabeleceu-se a “Doutrina de Segurança Nacional”<sup>16</sup>, que definia os crimes contra a ordem política e social. Essa doutrina tinha como principal objetivo transferir para uma legislação especial os crimes contra a segurança do Estado, submetendo-os a um regime mais rigoroso, com o abandono das garantias processuais, com a finalidade de se reprimir as idéias comunistas que naquele contexto tomavam corpo entre alguns setores da sociedade brasileira.

Ressalta-se o apoio de países como os Estados Unidos da América, e a sua política externa de combate ao comunismo nos países da América Latina, que se concretizou com a internacionalização da intervenção policial sob os moldes de uma cultura violenta, com o objetivo de assegurar a ordem social e econômica vigente, e se fazia imprimir na ação repressora aos movimentos políticos insurgentes, em especial, àqueles identificados com a ideologia comunista, o que conseqüentemente representou impedimentos ao ideal de “direitos humanos”, em virtude este discurso ter sido atrelado, inicialmente, a plataforma de discussões de partidos de esquerda.

Basta ressaltar que, no início do século XX, a luta pelos direitos humanos no Brasil, perpassa as reivindicações das camadas populares com o apoio de partidos políticos de esquerda, como deixa ver a greve geral de 1917<sup>17</sup> na cidade de São Paulo, com forte conteúdo anarquista, e que na ocasião representou o movimento de luta das classes pauperizadas em busca dos seus direitos sociais, e

---

<sup>16</sup> A Lei de Segurança Nacional, foi promulgada em 4 de abril de 1935. Nos anos seguintes à sua promulgação foi aperfeiçoada pelo governo Vargas, tornando-se cada vez mais rigorosa e detalhada. Em setembro de 1936, sua aplicação foi reforçada com a criação do Tribunal de Segurança Nacional. Disponível em <<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/AEraVargas1/anos3037/RadicalizacaoPolitica/LeiSegurancaNacional>>. Acesso em 25 de maio de 2011

<sup>17</sup> Pela primeira vez em sua história, o país enfrentava uma greve geral do operariado contra as condições de trabalho, a carestia e o desemprego. Em 1917, São Paulo parou. Sindicatos anarquistas lideraram uma paralisação contra os baixos salários e por melhores condições de trabalho. O salário médio de um operário era em torno de 100 mil réis. O consumo básico de uma família (homem, mulher e dois filhos) chegava a 207 mil réis. O movimento grevista se radicalizou e atingiu toda a cidade. Bairros operários tornaram-se fortalezas de resistência, e barricadas se espalharam pelos bairros Lapa, Brás, Mooca, Barra Funda e outros. Disponível em <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/especial/2002/eleicoes/historia-1914.shtml>> Acesso em 18 de maio de 2011.



as liberdades políticas até então tidas como demanda de menor importância para o poder público.

Por outro lado, a relação entre os Estados Unidos e o Brasil ainda se fez imprimir na aliança entre o órgão de Inteligência do Governo Vargas – DOPS (Departamento de Ordem Política e Social) e o FBI - *Federal Bureau of Investigation* - que trabalhavam em conjunto para deter os ideais comunistas. Desta forma, o FBI oferecia treinamento às corporações policiais nacionais em troca do livre acesso ao aparelho político brasileiro<sup>18</sup>. O que reverberou na forma com que as forças policiais passariam a agir contra a população, sobrepujando-se a violência e o abuso de poder policial.

Para Gibson (HUGGINS, 1998) - embaixador dos EUA nesse contexto - o mais importante era assegurar um canal aberto de informações acerca das atividades comunistas no Brasil, através da infiltração norte-americana nos aparelhos de informação nacional, em troca ofereceriam os espaços de formação para funcionários da polícia brasileira, o que não os preocupava, afinal seria “algo como dar ao ganso um curso por correspondência sobre como botar ovos de ouro” (IBIDEM, p. 55)

Para Pinheiro (1998) o fenômeno de internacionalização da “política da polícia” nesses anos, explica-se pelo fato de que esta instituição - como detentora do monopólio da força física, apesar da necessidade de situar-se acima das classes, e como expressão da vontade coletiva -, como mais uma forma de Estado não conseguirá depreender-se da estrutura de classes que determina o bloco no poder, atuando assim, quase sempre, como legitimadora, e como reforço para a estrutura do poder vigente.

Nesse sentido, afirma Pandolfi (2007), a Era Vargas acentuou a fragilidade de instituições ligadas aos direitos humanos e civis, como em qualquer

---

<sup>18</sup> Para se ter uma idéia da relação entre os dois países o DOPS havia permitido a embaixada dos EUA o acesso a seus arquivos secretos, embora recusasse esse privilégio ao próprio Ministério das Relações Exteriores nacional. (GIBSON, 1936c Apud HUGGINS, 1998, p. 54)

processo ditatorial, as regras se tornam ainda mais cruéis pra quem tem menos poder, menos prestígio, o que se reflete até hoje no tratamento dado pelas polícias às classes menos favorecidas economicamente, avalia.

No que concerne ao sistema de justiça, e de modo específico, aos aparelhos de segurança pública, afirma Rolim (2009, p. 46), no Brasil, historicamente foi construída uma subordinação deste último à razão de Estado, as forças policiais tem sido continuamente utilizadas para executar o trabalho sujo da repressão política, o que contribuiu de sobremaneira para marcar as polícias brasileiras com exemplos de crueldade e covardia.

Por sua vez, os direitos e garantias fundamentais apontadas no período que se estende da década de 1930 ao final da era Vargas, 1945, foram levados a cabo no respeito às limitações impostas por um processo de “modernização conservadora”, no qual o Estado assumiu a responsabilidade completa de indicação daqueles agrupamentos sociais que deveriam permanecer na condição de “súditos” e daqueles que poderiam ascender à condição de “cidadãos”, reduzindo o seu reconhecimento ao campo de determinados direitos e garantias sociais. (MONDAINI, 2009, p. 18)

Contudo, apesar do fim da Era Vargas, e o retorno de algumas prerrogativas democráticas, afirma Dallari, até os anos de 1960 não é possível falar em Direitos Humanos, pois a própria Constituição de 1946, apesar de conter um capítulo sobre os direitos e garantias individuais, tinha-o de modo genérico e abstrato, sem nenhuma preocupação com a eficácia dessas normas.

Por sua vez, cabe ressaltar, como paradigma para a política de segurança, sobrepunha-se a “Doutrina de Segurança Nacional”, que não teve o seu fim com término do Estado Novo, em 1945, ao contrário, foi posteriormente fortalecida nos anos de ditadura militar.

## **1.2. Violações dos direitos fundamentais no contexto da ditadura militar, e o paradigma para as políticas de segurança pública.**

Afirma Dallari (1998) que a expressão “Direitos Humanos” começou a ser usada “oficialmente” no Brasil na década de sessenta, em grande parte por influência da Igreja Católica<sup>19</sup>, sobretudo dos adeptos da Teologia da Libertação, apesar da grande resistência com que o tema era visto pela maioria dos brasileiros católicos, que acreditavam ser este um assunto de comunistas.

O tema “direitos Humanos” veio tornar-se matéria de discussão política mais especificamente no ano de 1956, com a proposta de criação do projeto de Lei à Câmara de Deputados para a criação do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana (CDDPH). Para Miranda (2006, p. 33) essa “é a primeira vez que a questão apareceu no espaço público”. Entretanto, o CDDPH só veio a ser aprovado e sancionado em março de 1964, portanto, meses antes da instalação da ditadura militar (1964 a 1984).

Cabe ressaltar que na década de 1960 em termos de política externa se sobrepuja a preocupação dos setores conservadores com o desenvolvimento das idéias comunistas, e as divergências de conteúdo econômico e social entre o eixo capitalista e o eixo socialista, no que ficou amplamente conhecido como a “guerra fria”; a independência de dezenas de países africanos (Sudão, Marrocos, Gabão, Somália, Gana, Congo, Senegal, Nigéria, Argélia etc.) caracteriza igualmente este período de grandes mudanças; e, na América Latina, a vitória da Revolução Cubana liderada por Fidel Castro, em 1959, é o exemplo mais contundente deste momento.

No Brasil, o debate posto nesta mesma década girava em torno das reformas de base propostas por João Goulart inspiradas no espírito de desenvolvimento a partir dos interesses nacionais, e da crítica ao modelo

---

<sup>19</sup> Destaque para os bispos D. Paulo Evaristo Arns, na cidade de São Paulo, e D. Helder Câmara, em Recife. Cabe ressaltar que paralelos ao trabalho social desenvolvido em comunidades carentes pelos referidos dois bispos, estes se destacaram na militância política contra o regime ditatorial a proteção dos perseguidos políticos e a pregação em favor da liberdade contra o regime autoritário implantado pelos militares em 1964.

desenvolvimentista dos países aliados aos EUA. Nesse sentido, as principais reformas pronunciadas pelo então presidente Jango referem-se às reformas agrária, tributária, financeira e administrativa, o que atingia diretamente as camadas mais abastardas da sociedade e classe média, insuflando o apoio desses segmentos ao golpe de estado, já ensaiado pelas forças armadas em 1961, e que se tornou manifesto em abril de 1964, no que os militares definiram como uma “autentica revolução”.

Os anos que seguem a implantação do regime ditatorial no Brasil, liderados pelos militares, ficaram marcados na recente historiografia brasileira como os “anos de chumbo”. Neste contexto, verificaram-se verdadeiras atrocidades e graves retrocessos aos direitos humanos da população. Pois, deposto o presidente Jango, deram-se início as perseguições políticas com a ação repressora das forças de segurança, que neste contexto eram o braço armado do Estado.

Afora as violações e todo o processo de perseguição ideológica, afirma Mondaini (2009) o golpe militar interrompeu um frutífero contexto de mobilização social que dera início ainda nos anos de 1945 e que se desenvolveu por toda a década de 1950, impulsionado por setores trabalhistas, comunistas em geral, e segmentos católicos, uma geração que se definiria indelevelmente em sua opção política pela transformação da sociedade e, posteriormente, no enfrentamento às forças repressivas da ditadura que alcança a sociedade brasileira (BARBOSA , 2010)

O Ato Institucional Nº 1(AI-1) já anunciava mudanças profundas no modo de governar o Brasil, em especial no que concerne ao tratamento dos assuntos de “interesse nacional”.

Dessa forma, ficava a cargo do Presidente da República cumprir a missão de restaurar a ordem econômica e financeira, e tomar as urgentes medidas destinadas a “drenar o bolsão comunista”, cuja “purulência” - observa este Ato - já se havia infiltrado não só na cúpula do governo como nas suas dependências

administrativas. Em suma, os militares apregoavam a regeneração moral do país a partir de métodos ignóbeis contra os “subversivos” ou considerados “inimigos internos” do Estado, a partir da instrumentalização da polícia como aparato repressivo.

Os Atos Institucionais traduziram-se como a verdadeira constituição do regime militar (HUGGINS, 1998) a partir dos quais os militares se consolidaram no poder, e instituíram de forma verticalizada as prioridades administrativas, econômicas e políticas para o país.

Intensificando-se a centralidade política e administrativa do país, em 1965 é promulgado o Ato Institucional Nº 2 (AI – 2), em que se proclamavam as substituições das eleições diretas por eleições indiretas controladas pelos militares; nos estados que ainda era permitido às eleições diretas, a disputa eleitoral se restringia as duas siglas aprovados pelo regime, e que eram controlados pelos militares: a Aliança de Renovação Nacional (ARENA) e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB).

A chegada ao poder da “linha dura” dá-se num contexto de maior repressão, com a instauração do Ato Institucional Nº 5<sup>20</sup> no ano de 1968, pelo então presidente General Costa e Silva, considerado o “golpe-dentro-do-golpe”.

Com o AI-5 a tortura foi oficializada como uma política de Estado, e levada a cabo de forma sistemática com a finalidade de reprimir os dissidentes políticos, buscando silenciar qualquer oposição ao regime, especialmente, os sindicatos e partidos políticos, e o movimento estudantil, principais protagonistas na luta contra a ordem ditatorial.

É preciso lembrar que esse AI-5 foi promulgado depois que a repressão violenta do governo já havia obrigado o movimento de protesto estudantil a se ocultar, e praticamente esmagado o movimento sindical no Brasil. (...)

---

<sup>20</sup> O AI-5 autorizava o presidente da República, em caráter excepcional e, portanto, sem apreciação judicial, a: decretar o recesso do Congresso Nacional; intervir nos estados e municípios; cassar mandatos parlamentares; suspender, por dez anos, os direitos políticos de qualquer cidadão; decretar o confisco de bens considerados ilícitos; e suspender a garantia do habeas corpus.

Acima de tudo, a participação dos cidadãos na vida política e até mesmo na vida social comum havia arrefecido graças às buscas, capturas, torturas e assassinatos praticados pelos militares e pela polícia (HUGGINS,1998, p.172).

Não obstante, o ano de 1968 foi de grande efusão e contestação da política e dos costumes. O movimento estudantil celebrizou-se com o protesto dos jovens contra a política tradicional, mas principalmente como demanda por novas liberdades. Esse movimento, no Brasil, associou-se a um combate mais organizado contra o regime: intensificaram-se os protestos mais radicais, especialmente o dos universitários, contra a ditadura (D'ARAUJO, 2009).

O movimento cultural efervescente distinguiu-se neste contexto, e ainda hoje é lembrado com certo saudosismo pelos críticos da contemporaneidade. O tropicalismo, turbinado por múltiplas influências, carregava não apenas a explosão do talento criador, mas, além disso, uma viva consciência crítica<sup>21</sup>, inovou também em possibilitar um sincretismo entre vários estilos musicais como, por exemplo, rock, bossa nova, baião, samba, bolero, entre outros.<sup>22</sup>

Os Festivais de “Música Popular Brasileira” promovidos pela Rede de TV “Record” trouxeram à tona as musicalidades deste período, e os artistas que se destacavam com suas letras de protesto, muitas destas consagradas pelo grande público. Personalidades como Chico Buarque, Caetano Veloso, Gilberto Gil e outros importantes interpretes e compositores, que com letras criativas burlavam a censura do regime militar dando vez as vozes contestatórias, em verdadeiros hinos de resistência.

Entretanto, a reação dos militares se fez imprimir na censura mais intensa e desmedida, e na opressão através da violência e o desrespeito aos direitos políticos e individuais. Neste contexto, intensificam-se as torturas, banimentos políticos, e o aumento no numero de presos políticos.

---

<sup>21</sup> Disponível em <<http://prosaempoema.wordpress.com/2011/03/25/cada-um-no-seu-quadrado/>> Acesso em 24 de Junho de 2011.

<sup>22</sup> Disponível em <<http://www.suapesquisa.com/musicacultura/tropicalismo.htm>>. Acesso em 24 de Junho de 2011.

Vê-se a arbitrariedade nas invasões às universidades, e as espantosas notícias que circulavam a respeito das sessões de tortura a que eram submetidos os considerados “subversivos” da ordem. Tantos os que aderiram à luta armada como forma de resistência, como os que se limitaram a fazer uso da palavra como instrumento de denúncia das não poucas arbitrariedades cometidas neste período foram perseguidos politicamente, e tiveram seus direitos cassados (MONDAINI, 2009, p. 58).

Os militares eram implacáveis no quesito “defender a ordem e a segurança nacional”. Personalidades conhecidas, e mesmo nomes ligados a Igreja Católica foram vítimas das arbitrariedades deste contexto. As conseqüências são incomensuráveis, especialmente para os que viveram os terrores da repressão. Uma das histórias mais marcantes, e que posteriormente foi retratada no cinema, foi a prisão do Frei Tito de Alencar.

No filme as cenas de espancamentos são impressionantes e demonstrativas dos meios utilizados pelo regime e pela forças de segurança para dissuadirem seus opositores. Já atormentado pelos horrores em que vivera Frei Tito escreveu em seu diário, como se não fosse possível crer no amanhã: “São noites de silêncio / Vozes que clamam num espaço infinito / Um silêncio do homem e um silêncio de Deus”<sup>23</sup>. Frei Tito suicidou-se em agosto de 1974, fato este que conhecidos e pessoas próximas ao Frei afirmam ter ocorrido em conseqüência aos horrores vividos nas prisões da ditadura.

Cabe ressaltar que os anos de regime militar foram ancorados na “Doutrina de Segurança Nacional<sup>24</sup>” - formulada pela Escola Superior de Guerra

---

<sup>23</sup> No artigo “Jardim da Saudade” Frei Beto, amigo de Frei Tito, assim descreve as constantes torturas a que este foi submetido na prisão: “durante três dias, dependurado no pau-de-arara ou sentado na cadeira-do-dragão, feita de chapas metálicas e fios, recebeu choques elétricos na cabeça, nos tendões dos pés e nos ouvidos. Deram-lhe pauladas nas costas, no peito e nas pernas, incharam suas mãos com palmatória, revestiram-no de paramentos e o fizeram abrir a boca ‘para receber a hóstia sagrada’ - descargas elétricas na boca. Queimaram pontas de cigarro em seu corpo e fizeram-no passar pelo ‘corredor polonês’. Aterrorizado Frei Tito perdeu-se dentre os seus próprios delírios “sufocado por seus fantasmas interiores, Tito tornou-se ausente. Ouvia continuamente a voz rouca do delegado Fleury, que o prendera, e o vislumbrava em cafés e bulevares”. Disponível em <<http://www.adital.com.br/freitito/por/irmao.html>>. Acesso em 28 de junho de 2011.

(ESG) – e que orientou a ação das polícias, e na defesa dos interesses do Estado. Sob este paradigma, as forças de segurança eram tidas como essenciais à execução da “Política de Segurança Nacional”, cabendo a estas promover a obtenção e a salvaguarda dos objetivos nacionais, agindo como intérpretes da vontade nacional (FREIRE, 2009).

As forças de segurança serviam como a base de apoio para os militares desenvolverem sua política de repressão através da tortura institucionalizada. Para Dallari (1998, p. 34) , o que se viu construir no Brasil foi uma polícia política, que atuava juntamente com voluntários, geralmente militantes da extrema direita, efetuando prisões arbitrárias, invadindo residências e escritórios, confiscando documentos e livros, desrespeitando todos os direitos, para aniquilar qualquer possibilidade de oposição.

No país a perspectiva de “Segurança Nacional” foi vislumbrada na lógica de supremacia inquestionável do interesse nacional, definido pela elite no poder, justificando-se o uso da força sem medidas em quaisquer condições necessárias à preservação da ordem. (FREIRE, 2009, P. 103). Sob este paradigma viu-se acentuar o distanciamento entre a figura do Estado e a defesa dos direitos humanos, afinal “a discussão desses assuntos era considerada manifestação de comunistas” (DALLARI, 1998, p.33). No Brasil, nesse período de ditadura, a simples menção ao termo “Direitos Humanos” já soava como contestação ao regime (MIRANDA, 2006, p. 34).

Em 1967 foi implementada a Lei 317, popularmente conhecida como a “Lei Orgânica da Polícia”. Com esta se submetiam as forças policiais regionais e municipais de cada estado ao secretário estadual de Segurança Pública, que por sua vez era indicado pelos próprios militares, ainda que não necessário fosse ser militar. (HUGGINS, 1998, p. 151) “Assim, a atuação do Estado é incisivamente

---

<sup>24</sup> No Brasil a Doutrina da Segurança Nacional, virou lei com a publicação do Decreto-lei no 314/1968.



repressiva, por meio das Forças Armadas [sic] e de órgãos especiais criados para este fim”. (FREIRE, 2009, p. 104)

Viu-se a criação de novos órgãos burocráticos que levaram a cabo a centralização política e administrativa pelos militares de forma autoritária: o Departamento Federal de Segurança Pública, o Instituto Nacional de Identificação, o Serviço Nacional de Informação com a finalidade de “garantir de forma eficiente o bloqueio ou a eliminação de qualquer força que exercesse pressão ou ameaçasse o Estado de Segurança Nacional” (BORGES, 2003, p 31 apud FREIRE, 2009, p.103). Assim como a Operação Bandeirante (OBAN), cujo objetivo era “coordenar as atividades das diversas organizações policiais e militares de segurança interna do estado e facilitar a coleta rápida de informações” (HUGGINS, 1998, p. 175).

Além da “polícia oficial” instituída pelo regime militar, representada pelas agências de segurança do Estado, deu-se o nascimento dos “esquadrões da morte” nos grandes centros urbanos, em cidades como São Paulo e Rio de Janeiro.

Surgidos no seio das próprias corporações policiais, especificamente, dos “destacamentos de polícia especiais”, essas forças paralelas resultam em muito da própria degenerescência da polícia especializada, quais sejam, os “esquadrões motorizados” da polícia Civil do Rio, idealizado e coordenado pelo general do Exército Amaury Krueel, e em São Paulo, as patrulhas motorizadas da Polícia Civil, as Rondas Unificadas do Departamento de Investigação (RUDI), que eram patrulhas móveis de investigação, e das Rondas Noturnas Especiais da Polícia Civil (RONE), que tinham a autonomia absoluta para matar e caçar “bandidos” e “marginais” (HUGGINS, 1998).

Conquanto o cenário de repressão violenta, lembra-nos Soares (2010) foi nessa mesma época que “surgiu e cresceu o reconhecimento de que eles, ‘os subversivos’, tinham direitos invioláveis, mesmo que condenados de acordo com a lei vigente; que continuavam portadores ‘do direito a ter direitos’ como qualquer ser humano” (p. 27). Apesar de soar estranho “só durante a ditadura é que os Direitos

Humanos se desenvolveram no Brasil” (MIRANDA, 2006, p.33), principalmente como tema de um discurso reivindicatório, ou seja, como estandarte de luta contra a ordem vigente.

É nesse sentido que uma torrente infindável de protestos chega aos anos 80 com a resistência dos presos políticos nos cárceres políticos que não se cansavam em documentar as atrocidades do regime militar, e a atuação de alguns setores da Igreja Católica engajados na luta contra o regime, os protestos dos sindicatos e do movimento estudantil, e a atuação de alguns políticos<sup>25</sup>, num movimento contundente que se alastrou pela sociedade, mobilizando os mais diversos setores na luta pela anistia, a abertura política e a volta do regime democrático, que teve como resultado a promulgação em 1988 da “Constituição Cidadã”.

### **1.3. O Brasil da redemocratização: a política de segurança pública nos anos 90.**

No contexto da redemocratização a reflexão sobre os direitos humanos passa a vigorar com maior centralidade. Afinal as arbitrariedades do regime militar deram vez às discussões a respeito das violações de direitos humanos dos próprios dissidentes políticos, e de outras camadas da população que vivenciavam estas violações, contudo, sem a notoriedade nacional e internacional dada aos casos dos presos políticos.

Os dissidentes do regime, grande parte oriundos da classe média, conheceram as arbitrariedades do sistema prisional e a precariedade do sistema judiciário brasileiro, além das “estratégias de policiamento” a que estavam

---

<sup>25</sup> Dentro de um contexto marcado pela existência de apenas dois partidos políticos (a Aliança Renovadora Social – a Arena, no campo governista – e o movimento Democrático Brasileiro – o MDB, liderado pelo Deputado Ulisses Guimarães, como oposição consentida), as instituições da sociedade civil (como a sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), a Associação Brasileira de Imprensa (ABI), a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB) e a União Nacional dos estudantes (UNE) cumpriram, e em grande medida, o papel de mediação das demandas oriundas dos opositores do regime, canalizando, assim os anseios pela redemocratização do país (MONDAINI, 2009, p. 58).

submetidos às classes menos abastardas da população brasileira, os tidos como “marginais”, “bandidos”, em sua maioria, pobres, moradores das periferias dos grandes centros urbanos, de cor negra.

Com a implantação da ditadura militar, em 1964, passaram a ser também vítimas de tortura pessoas de maior prestígio social, como intelectuais, políticos, jornalistas, profissionais liberais e estudantes. Isso provocou ampla reação e muitos que antes eram indiferentes ou até apoiavam a tortura mudaram de atitude e passaram a exigir que os presos fossem mais respeitados (DALLARI, 1998, p. 45)

As entidades que lutaram pela anistia política passam a questionar as intervenções policiais, bem como o Estado e suas políticas públicas para a segurança.

A constituição desses movimentos foi, como se sabe, seguida de uma torrente infindável de denúncias de toda sorte, sobretudo contra a violência nas prisões, a par de outras práticas tais como visitas periódicas às instituições de contenção e repressão ao crime, intervenções constantes na imprensa e na mídia eletrônica, organização de inúmeros fóruns de debates dos mais distintos tipos - técnicos, profissionais, acadêmicos -, reunindo especialistas, pesquisadores, profissionais, formadores de opinião e público leigo em geral. (ADORNO, 1999, p. 21).

Ressalta-se o empenho dos movimentos populares, que sob o descrédito das parcelas mais reacionárias da sociedade, somaram forças num movimento conjunto pela luta e defesa dos direitos civis e políticos, bem como os direitos econômicos, sociais e culturais como o rol de garantias possíveis de consolidar um futuro de igualdade para todos, o que teve rebatimentos para as políticas de segurança, especialmente, nos anos posteriores a redemocratização. Afinal, a história recente do Brasil mostra que os Direitos Humanos foram antes uma aspiração e uma luta dos setores populares e, muito depois uma aspiração incorporada pelo Estado (CARBONARI, 2010).

Este conjunto de sujeitos determinou mudanças na maneira com que os governos enxergam o protagonismo dos dispositivos policiais para a garantia dos direitos de cidadania, ao propor um debate em prol dos direitos humanos como temática central para uma política pública de segurança que se disponha guardião do bem-estar da população.

Entidades que se contrapondo aos abusos de poder, são alvo de acusações, apontados como “defensores de bandidos”, por anos fizeram trabalho clandestino de investigação e escuta de denúncias de violações sofridas por sobreviventes dos cárceres políticos, contando com o solidário apoio das entidades internacionais para vinculação destas notícias na mídia internacional, a fim de pressionar publicamente o governo brasileiro.

O resultado desses processos de ruptura com o contexto de repressão política e violência policial, foi a tentativa dos governos de implementarem uma política de segurança em consonância com as prerrogativas constitucionais, nos anos de 1990. Entretanto, a redemocratização no Brasil, como processo político parece não ter apreendido na completitude as instituições de segurança, antes, como lembra Mota Brasil (2003, p. 199) o retorno ao Estado democrático de Direito não quer dizer, no nosso caso específico, a hegemonia dos princípios democráticos e da legalidade na operacionalização dos serviços policiais.

Desta forma, vê-se no transcurso de 20 anos - 1990 a 2010 -, uma série de medidas governamentais que visam modernizar os aparelhos policiais, em torná-los eficazes no combate ao crime, ao mesmo tempo em que são noticiados casos de intervenções policiais violentas, especialmente, nos morros e periferias dos grandes centros, transformando algumas comunidades em verdadeiras trincheiras, vitimando civis inocentes e deflagrando o terror e o medo entre os seus moradores numa verdadeira guerra particular.

Desta forma, a redemocratização no Brasil não representou um ponto final sobre as arbitrariedades do período demarcado pelo regime militar, antes, o legado repressivo se fez imprimir em intervenções policiais arbitrárias, e na violação

dos direitos mais fundamentais, reproduzidos nos espaços institucionais, em todo o país.

Muitas foram às heranças (...). Primeiramente, a ação dos militares na repressão aos dissidentes políticos e a conseqüente militarização das ações policiais são certamente uma das causas da permanência do autoritarismo nas relações entre polícia e cidadão – abarcando a forma de abordagem, as prisões arbitrárias, a violência e a tortura como método de confissão (NATALINO, ANDRADE, DUARTE, COSTA, 2009).

O fato é que a abertura política no Brasil, com a Constituição de 1988, guarda indelévels contradições, especialmente para as políticas de segurança, quando a referida Constituição, em seu art. 144, “mantém engessada a estrutura dos aparelhos policiais definida pela ditadura militar” (PINHEIRO apud BRASIL e ABREU, 2002, p. 3). “Os parlamentares constituintes herdaram, na área de segurança pública, um arcabouço institucional fragmentado, fortemente militarizado e marcado por atuação importante das Forças Armadas” (FONOURA, RIVERO, RODRIGUES, 2009).

Freire (2009) dá nota de outras contradições, a exemplo do paradigma de segurança na constituição de 1988, ao mesmo tempo em que afirma ser a “Segurança Pública” um dever do Estado e um direito e responsabilidade de todos, menciona apenas as instituições policiais federais e estaduais, não citando o papel de outros órgãos governamentais na prevenção à violência, ou mesmo, a importância da atuação dos municípios e da comunidade nos assuntos pertinentes a política de segurança.

Outrossim, é preciso destacar alguns avanços com a Constituição de 1988, quando esta se preocupou em diferenciar os papéis institucionais das polícias e do Exército. Essa separação de papéis transcrita no texto constitucional destaca a distinção entre “Segurança Pública” e “Segurança Nacional”: a primeira é voltada para a manifestação da violência no âmbito interno do país, e a segunda refere-se a ameaças externas à soberania nacional e defesa do território (IBIDEM).

Os anos subseqüentes a promulgação da carta cidadã, e em virtude o aumento dos índices de criminalidade, fez com que o tema “segurança pública” tomasse contornos mais nítidos, com o lançamento de planos e programas, numa tentativa dos governos de proporcionarem um direcionamento mais claro para esta área. Para Brasil (2003) o grande desafio que se apresentava naquele momento era o de redemocratizar as estruturas dos aparelhos de Estado e suas práticas institucionais, uma vez que

[o]s sucessivos governos brasileiros que se revezaram no poder após a ditadura militar, na sua grande maioria, mantiveram intocada a autonomia de funcionamento dos aparelhos repressivos como se eles fossem *estruturas neutras* (grifo do autor) e, portanto prontas a servir a democracia. (IBIDEM, p. 198)

Nos anos de governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) são anunciadas algumas mudanças para as políticas de segurança, em grande parte por pressões da sociedade organizada, e dos movimentos populares que reivindicavam ações governamentais mais contundentes no combate ao crime.

A repercussão da violência cometida nos centros de detenções<sup>26</sup>, as chacinas de meninos e meninas de ruas cometidas pelos policiais<sup>27</sup>, ou mesmo os assassinatos no campo nos conflitos por terra, levado a cabo pelos agentes de segurança<sup>28</sup>, também são destaques, o que resultou em questionamentos sobre os

---

<sup>26</sup> O massacre na Casa de Detenção de São Paulo ou o massacre do Carandiru, como foi popularizado pela mídia, ocorreu no dia 2 de outubro de 1992, quando uma rebelião causou a morte de cento e onze detentos pela Polícia Militar do Estado de São Paulo.

<sup>27</sup> A chacina da Candelária, como ficou registrada pela mídia, ocorreu na madrugada do dia 23 de julho de 1993, próximo às dependências da Igreja de mesmo nome localizada no centro da cidade do Rio de Janeiro. Nesta chacina, seis menores e dois maiores sem-tetos foram assassinados por policiais militares.

<sup>28</sup> O Massacre de Eldorado dos Carajás foi a morte de dezenove sem-terra que ocorreu em 17 de abril de 1996 no município de Eldorado dos Carajás, no sul do Pará, Brasil decorrente da ação da polícia do estado do Pará. Dezenove sem-terra foram mortos pela Polícia Militar do Estado do Pará. O confronto ocorreu quando 1.500 sem-terra que estavam acampados na região decidiram fazer uma marcha em protesto contra a demora da desapropriação de terras, principalmente as da Fazenda Macaxeira.

tradicionais modos de intervenção policial, e do desrespeito aos direitos humanos reproduzidos por estes no exercício de suas atribuições.

Na luta pelos direitos humanos no Brasil é destaque uma extensa agenda de prioridades que incluía, dentre outras reivindicações, a inviolabilidade do domicílio, a proibição de prisões ilegais, o instituto do *habeas-corpus*, a garantia de ampla defesa aos acusados, a extinção de foros privilegiados ou tribunais especiais para julgamento de crimes de abuso de poder praticados por policiais e autoridades públicas (ADORNO, 1999, p. 133).

Nestes termos, depois da transição política, a defesa dos direitos humanos passa a abranger a esmagadora maioria pobre, miserável, não-branca, da população (PINHEIRO e MESQUITA NETO, 1998, p. 01).

Para Soares (2007) os anos de gestão governamental de Fernando Henrique Cardoso representaram, para a área da segurança pública, a tímida gestação de um novo momento. Sob a iniciativa deste governo foi criada a Secretaria Nacional de Direitos Humanos, em 1997, no âmbito do Ministério da Justiça – MJ. Por intermédio desta Secretaria viu-se desenvolver atividades importantes no que concernem as políticas de segurança, em especial, para a inserção da gramática de direitos humanos nos cursos de formação dos agentes policiais.

As parcerias com entidades internacionais como a “Anistia” e a “Cruz Vermelha”, bem como universidades brasileiras, possibilitou cursos de capacitação e formação para policiais civis e militares (MOTA BRASIL, 2003).

Desta forma, nos anos de Governo FHC deu-se ainda a criação, em 1995, da Secretaria de Planejamento e Ações Nacionais de Segurança Pública, transformada em 1997 em Secretaria Nacional de Segurança – SENASP (FREIRE,

2009) a qual tomara grande destaque nos anos que seguem o mandato do presidente Lula<sup>29</sup>.

Ainda no âmbito do Ministério da Justiça foi criado o grupo responsável pela avaliação do sistema de segurança pública na perspectiva dos direitos humanos, o que resultou na proposta de criação do primeiro “Plano Nacional de Segurança Pública” – PNSP (IBIDEM), em que é destaque transformações na forma e no conteúdo dos cursos ministrados aos agentes de segurança.

O primeiro “Plano Nacional de Segurança Pública para o Brasil” foi lançado no ano de 2000, num contexto turbulento de descontentamento da sociedade civil para com suas forças de segurança. O fato é que na mesma época um caso de violência abalou o Brasil. O jovem Sandro Barbosa do Nascimento foi assassinado por policiais depois de uma tentativa frustrada de assalto ao ônibus 174 em que o mesmo fez de refém a professora Geisa Firmo Gonçalves<sup>30</sup>.

Após o trágico evento o então presidente FHC desengavetou as pressas um documento contento de forma “canhestra de listagem assistemática de intenções heterogêneas” (SOARES, 2007, p. 83), um conjunto de 124 ações que se traduziu, naquele contexto, na política de segurança pública para o Brasil.

---

<sup>29</sup> Como órgão de âmbito nacional, a Secretaria Nacional de Segurança Pública, criada em 1998, tem por finalidade assessorar o Ministério de Estado na definição e implementação da política nacional de segurança pública e, em todo o território nacional, acompanhar as atividades dos órgãos responsáveis pela segurança pública, por meio das seguintes ações: desenvolver e apoiar projetos de modernização das instituições policiais no país; manter e ampliar o Sistema Nacional de Informações Policiais do País; manter e ampliar o Sistema Nacional de Informações, Justiça e Segurança Pública – INFOSEG; efetivar o intercambio de experiências técnicas e operacionais entre os serviços policiais; estimular a capacitação dos profissionais da área da segurança pública, e realizar estudos e pesquisas e consolidar estatísticas nacionais de crimes (SENANSP, Relatório de Atividades. Implantação do Sistema Único de Segurança Pública, 2007

<sup>30</sup> Sobrevivente da chacina da candelária ocorrido na madrugada de 23 de julho de 1993, foi onde seis menores e dois maiores sem tetos foram assassinados por policiais militares, sendo Sandro um dos sobreviventes de tal massacre, envolve-se em outro acontecimento dramático em 2000, quando o mesmo seqüestra o ônibus 174 armado de um revolver, onde faz onze reféns. Quando Sandro decide sair do ônibus faz Geisa Firmo Gonçalves como seu escudo, é quando um policial do BOPE dispara um tiro em direção a Sandro, mas o disparo acaba por vitimar a refém Geisa, que foi levada ao hospital e declarada morta. Sandro imobilizado pela policia acabou sendo assassinado por asfixia na viatura policial.



Faltava aquele documento a vertebração de uma política, o que exigiria a identificação de prioridades, uma escala de relevâncias, a identificação de um conjunto de pontos nevrálgicos condicionantes e articuladas ou simultâneas e abruptas pudessem alterar os aspectos-chave, promovendo condições adequadas às transformações estratégicas, orientadas para metas claramente descritas (IBIDEM, p. 83).

Não obstante, segundo Adorno (1999), o então presidente FHC procurou executar seu programa de governo para área de segurança incentivando iniciativas e ações no campo dos direitos humanos. Em tese, o I PNSP fundamentava-se no princípio do respeito aos direitos humanos, atuando em várias frentes, assim buscava a integração entre as diversas instituições governamentais, direcionando as ações de policiamento para o respeito às diversidades locais a partir de uma intervenção em que se sobrepusesse os interesses da comunidade. Segue excerto do documento.

Uma política consistente de segurança pública deve, necessariamente, incorporar ações sociais de caráter preventivo que, integradas à esfera policial e repressiva e ao funcionamento enérgico e célere do Poder Judiciário e Ministério Público, proporcionarão um enfrentamento mais efetivo do problema em toda sua totalidade e complexidade. (...). Os programas de prevenção realizados por intermédio de políticas integradas devem, assim, respeitar as necessidades de cada uma das regiões críticas, dando ênfase à revitalização do espaço urbano e à maximização das oportunidades de convívio social pacífico, por meio de incentivos a projetos de esporte e lazer, programas de manutenção dos estudantes na escola e requalificação profissional, assim como a iniciativas voltadas à resolução pacífica de conflitos (BRASIL, 2000).

O Estado dá passos importantes para o estabelecimento em nível nacional de uma política de direitos humanos, “o governo federal passou a exercer um papel decisivo na proteção e promoção dos direitos humanos, visando debelar a continuidade de práticas ilegais e violentas de resolução de conflitos” (PINHEIRO e NETO, 1998, p. 2).

Em 2000 o Governo Federal formula um documento para orientar a formação dos agentes de segurança, denominado “Bases Curriculares para a Formação dos Profissionais de Segurança do Cidadão”. As Bases Curriculares

passam a nortear as instituições responsáveis pela formação do quadro de operadores da segurança pública nos Estados. Com as BC já se era possível observar a inserção de algumas disciplinas de fundamentação humana, como Direitos Humanos, Ética e Cidadania, Sociologia do crime e da violência, etc.

Cabe destacar a participação do Brasil na II Conferência Mundial de Direitos Humanos, realizada em Viena em 1993, na qual fica estabelecida uma agenda de ações governamentais a ser implantada pelos países representados a fim de se fazer cumprir os acordos internacionais que visam à proteção, garantia e defesa dos direitos humanos. Portanto, no Brasil se direciona o debate para a formulação de um conjunto de metas a serem alcançadas, e que orientem as ações do poder público no âmbito dos direitos humanos, no que resultou no primeiro Plano Nacional de Direitos Humanos em 1996 – PNDH I.

Para Adorno (1999, p.27), o PNDH I representou um projeto ambicioso. Dentre outros aspectos este Plano priorizou um tema caro e vital para os direitos humanos, qual seja, os abusos de poder cometidos por autoridades públicas no exercício de suas atribuições legais de contenção de crime e da violência. Desta forma, foram estabelecidas metas e compromissos a curto e médio prazo para a proteção e garantia dos direitos humanos com maior ênfase aos direitos civis, ou seja, os que ferem mais diretamente a integridade física e o espaço de cidadania de cada um.

No que concerne a esfera da defesa da vida e da segurança pessoal, destaca-se o incentivo a formulação de mapas da violência que possibilitam indicadores de violência urbana, bem como áreas rurais deflagradas por conflitos armados; a proteção do direito a integridade física de membros identificados como de minorias sociais; o maior controle sobre a venda e posse de armas no território nacional, inclusive com propostas de criação de campanhas de desarmamento; o maior controle sobre o poder de polícia conferido aos agentes de segurança com a criação e fortalecimento de corregedorias, bem como a regulamentação do uso de armas e munições por policiais. (BRASIL, 1996)

Em longo prazo vislumbrou-se o apoio por parte das esferas governamentais a experiências de policias comunitárias nos estados, e outras estratégias de policiamento que se propusessem a intervir em conjunto com as comunidades na identificação e resolução dos problemas de segurança, bem como o compromisso com a formação continuada dos agentes policiais, com a inserção de matérias relacionadas à gramática dos direitos humanos.

Os ganhos advindos com o PNDH I são consideráveis, especialmente do ponto de vista da luta contra a impunidade e violação de direitos por parte dos agentes públicos. Com este documento o Estado se comprometeu em atribuir à Justiça Comum a competência para processar e julgar os crimes cometidos por policiais militares no policiamento civil ou com arma da corporação, apoiando projeto específico já aprovado na Câmara dos Deputados.

Vislumbra-se ainda o apoio a criação em cada estado da federação de programas de proteção a vítimas e testemunhas de crimes, expostas a grave e atual perigo em virtude de colaboração ou declarações prestadas em investigação ou processo penal, fortalecendo assim o apoio a ações de execução do PROVITA (Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas)<sup>31</sup>. Bem como tornou manifesto a posição de defesa e luta pela aprovação do projeto de lei Nº 4.716-A/94 que tipifica o crime de tortura.

Que o governo FHC inaugura um novo momento para a segurança pública, isto é fato. Contudo, como afirma Bobbio (1992) “são coisas diversas mostrar o caminho e percorrê-lo até o fim”. Assim, desde o retorno ao governo civil e ao regime democrático, tem ficado clara a tensa relação entre as ações do governo federal, com uma política mais pró-ativa de promoção dos direitos humanos, e por outro lado a conivência ou omissão nos estados de governos e funcionários ou

---

<sup>31</sup> O Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas do Estado do Ceará (PROVITA) destina-se a promover a proteção a vítimas ou testemunhas de crimes que estejam sendo coagida ou exposta a grave ameaça em razão de sua colaboração com a investigação ou processo criminal. Sítio Secretária de Justiça do Estado do Ceará. Disponível em <<http://www.sejus.ce.gov.br/index.php/nucleos/42/79>> Acesso em 10 de Julho de 2011.

dirigentes das instituições de controle da violência e secretarias de estado, judiciário, ministério público e polícias. (PIHEIRO e MESQUITA NETO, 1998, p. 2)

A pequena sabotagem, a miudeza das arestas pessoais, o atrito entre projetos e as rivalidades políticas combinaram-se e criaram o caldo de cultura para que prosperasse o que se poderia denominar “política do veto”, graças a qual todo o movimento nacional rumo a racionalização administrativa e à modernização institucional tornava-se refém da má vontade de uma autoridade estadual, do mau humor de um personagem obscuro, de uma cristação corporativista, de uma medíocre disputa provinciana (SOARES, 2007, p. 85)

Para Balestrin (2008, p. 12), o governo Fernando Henrique, reproduziu a tendência que vincula o discurso pela defesa dos Direitos Humanos com a defesa pela “democracia”, transcendendo seu posicionamento em relação ao tema à tradicional disputa esquerda/direita, em função das vantagens que uma conduta estatal defensora de ambos os princípios projetaria no cenário político internacional, naquele contexto.

Desta forma, acentua-se a importância do Governo FHC para aprimorar os mecanismos de defesa dos direitos humanos, inicialmente como uma reivindicação da sociedade civil, e posteriormente como uma agenda política governamental, na medida em que tais reivindicações passam a ser incorporadas por este governo em seu discurso oficial – (BALESTRIN, 2008, p. 14), trazendo rebatimentos importantes para a política de segurança pública.

Entretanto, tais prerrogativas não foram suficientes para imprimir a defesa e garantia dos direitos fundamentais de forma integral e irrestrita. Assim, no período estudado, qual seja a década de 1990, o Estado brasileiro foi apontado pelas duas maiores ONG’s de Direitos Humanos do mundo como o maior agente violador dos direitos humanos no país, o que revela a eficácia desse processo, sobretudo, como de caráter “simbólico”. (BALESTRIN, 2008).

Graves violações de direitos humanos continuam a ocorrer em todo território nacional, muitas vezes com a omissão de governos estaduais ou com a participação de funcionários. Mesmo depois do Programa - que não é uma vara de condão mágica que faz cessar instantaneamente o arbítrio ¾ violações ocorreram como o massacre de trabalhadores sem-terra em Eldorado dos Carajás, no Pará; as torturas e assassinato por policiais militares na Favela Naval, em São Paulo e torturas por policiais militares na Cidade de Deus, no Rio de Janeiro; o assassinato de dois trabalhadores em Paraopeba, no Pará; e o envolvimento de policiais militares de São Paulo em chacinas. Esses são os casos mais conhecidos de longa lista de horrores que persiste. (PINHEIRO e MESQUITA NETO, 1998, p. 2)

Os anos que seguem o governo Lula são igualmente de muita expectativa para a área da segurança. Além da violência crescente, esperava-se com este governo grandes transformações sociais e políticas para o país. Certamente, as políticas de segurança não estavam imunes nem às expectativas tamanhas, nem os limites deste processo.

#### **1.4. Direitos humanos, Cidadania e Segurança Pública: as ações no governo Lula.**

O Ano de 2003 marca o início do governo de Luiz Inácio da Silva. As promessas de campanha e a ascensão de um operário a condição de “chanceler” do país, tornaram o mandato do presidente Lula um misto de mito e esperança para as classes menos favorecidas, e motivo de muita desconfiança para aqueles setores mais abastados, e partidários identificados politicamente como sendo de direita. Assim, as expectativas para área de segurança eram igualmente significativas.

Os anos que seguiram ao mandato do presidente Lula são pautados pela mobilização em torno de temas centrais para a política de direitos humanos e para uma agenda de debates em torno da política de segurança pública.

No anos de 2003 é lançado o “Projeto Segurança Pública para o Brasil”, em que são previstas a reforma das polícias, do sistema penitenciário, e a implantação integrada de políticas preventivas, intersetoriais (SOARES, 2007), cuja

meta é a redução daquelas modalidades da violência que se manifestam sob a forma da criminalidade, o que necessariamente conduziu os debates para a reforma urgente dos dispositivos policiais.

A reforma das polícias deve estar associada, portanto, à constituição de um novo ângulo de abordagem da problemática da segurança pública; à formação de um novo profissional para a gestão da política de segurança e a negociação de uma nova aliança, de uma nova modalidade de pacto com a sociedade, particularmente com as comunidades locais. Todas essas mudanças devem ser acompanhadas por uma transformação gradual das polícias que inclua a revisão de alguns de seus valores fundamentais, de sua identidade institucional, de sua cultura profissional e de seu padrão de comportamento. (BRASIL, 2003, p. 17)

No mesmo “Projeto” é apresentado para a sociedade brasileira o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), com este vislumbra-se uma proposta de política de segurança que também se traduz numa mudança de mentalidade dos gestores públicos, com vistas à integração operacional entre as polícias, apostando na valorização das ações policiais de inteligência, no gerenciamento e no melhor compartilhamento das informações entre as instituições policiais a respeito da segurança pública e da justiça criminal.

O SUSP é um sistema criado para articular as ações federais, estaduais e municipais na área da Segurança Pública e da Justiça Criminal, até então dispersas. Essa articulação não fere a autonomia dos Estados ou da Polícia Civil ou Militar. Com o SUSP o ideal é que se possibilite a integração prática entre as corporações policiais. Neste sentido, prevê-se com o programa que policiais civis e militares frequentem a mesma academia e tenham acesso à formação prática e teórica similar. O estímulo a criação de unidades policiais integradas, reunindo, em um mesmo local, forças das polícias civis e militares.

O SUSP foi pensado e sistematizado em seis eixos principais:

- **Gestão unificada da informação:** a criação de uma central para receber todas as demandas na área de segurança pública.

- **Gestão do sistema de segurança:** Delegacias com perícia, polícia civil e polícia militar a serem implantadas para cuidar de determinadas áreas geográficas das cidades.
- **Formação e aperfeiçoamento de policiais:** o treinamento de policiais civis e militares numa mesma academia integrada.
- **Valorização das perícias:** Atenção especial para essa fase da investigação dos crimes.
- **Prevenção:** Ações concretas para a prevenção e redução da violência nos estados com ênfase a Polícia Comunitária.
- **Ouvidorias independentes e corregedorias unificadas:** A criação de órgãos para receber as reclamações da população e identificar possíveis abusos da ação policial. Com a corregedoria objetiva-se fiscalizar os atos dos policiais civis e militares, realizarem o controle externo sobre a ação da segurança pública nos estados.

Ressalta-se, portanto, que desde 2007 encontra-se aguardando parecer na Câmara de Deputados Federal o Projeto de Lei 1937 que disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do inciso 7 do art. 144 da Constituição de 1988.

O projeto de Lei institui o Sistema Único de e Segurança - SUSP, e dispõe sobre a segurança cidadã. Com a referida Legislação fica estabelecida, dentre os princípios que nortearam os órgãos que cuidam da segurança pública, aqueles identificados com valores humanísticos, em especial os que primem pela proteção dos direitos humanos; no respeito aos direitos fundamentais, e a promoção da cidadania e da dignidade da pessoa humana; a resolução pacífica dos conflitos; o uso proporcional da força; a eficiência na prevenção, e a repressão das infrações penais; e a maior ênfase na participação comunitária.

Para Freire (2009, p. 106) uma política de segurança que queira pautar-se pelo paradigma de “Segurança Cidadã” deve necessariamente conduzir-se pela integração das várias instituições públicas e a sociedade civil, na implementação de ações planejadas a partir dos problemas identificados como prioritários para a

diminuição dos índices de violência e delinquência em um território, englobando iniciativas em diversas áreas, tais como educação, saúde, lazer, esporte, cultura, cidadania, entre outras.

Com o objetivo de “atingir as raízes sócio-culturais do crime” o governo federal lança em 2007 o PRONASCI – Programa Nacional de Segurança com Cidadania<sup>32</sup>, que reúne ações de prevenção, controle e repressão ao crime cujo eixo central é a articulação entre União, estados e municípios.

Prevê-se com este Programa modernizar o sistema de segurança pública, a valorização de seus profissionais, e a reestruturação do sistema prisional; a ressocialização de jovens com penas restritivas de liberdade e egressos do sistema prisional; a inclusão do jovem em situação infracional ou criminal nas políticas sociais do governo; o enfrentamento à corrupção policial e ao crime organizado; a promoção dos direitos humanos, considerando as questões de gênero, étnicas, raciais, de orientação sexual e diversidade cultural; e a recuperação de espaços públicos degradados por meio de medidas de urbanização. O PRONASCI será melhor detalhado no capítulo seguinte.

Com o intuito de debater segurança pública a partir dos mais diversos setores da sociedade brasileira, em 2009, foi lançado a I Conferencia Nacional de Segurança Pública - I Conseg. Nesta, agentes policiais civis, militares e bombeiros e a comunidade, representada pelas suas principais lideranças, universidades e centros de pesquisa, e outras instancias da sociedade discutiram os rumos da segurança pública no País.

Como norte teórico e metodológico a Conferencia procurou refletir e

---

<sup>32</sup> Tem como diretrizes fundamentais a promoção e defesa dos direitos humanos em razão das demandas postas pelas minorias sociais; a participação democrática na gestão e implementação da política de segurança pública; a valorização do profissional da segurança pública; o (re)pensar permanente sobre estratégias de enfrentamento e controle da criminalidade; o compromisso em fortalecer as redes sociais e comunitárias com a construção de um ideal de segurança que assegure a construção de uma cultura de paz. <<http://portal.mj.gov.br/pronasci/data/Pages/MJF4F53AB1PTBRIE.htm>> Acesso em 03 de novembro de 2011.



problematizar a questão da segurança pública a partir de sete eixos diferentes:

**Eixo 1.** Gestão democrática: controle social e externo, integração e federalismo.

**Eixo 2.** Financiamento e gestão da política pública de segurança;

**Eixo 3.** Valorização profissional e otimização das condições de trabalho;

**Eixo 4.** Repressão qualificada da criminalidade

**Eixo 5.** Prevenção social do crime e das violências e construção da cultura de paz;

**Eixo 6.** Diretrizes para o Sistema Penitenciário;

**Eixo 7.** Diretrizes para o Sistema de Prevenção, Atendimento Emergenciais e Acidentes;

A I Conseg foi dividida em etapas. No primeiro momento deram-se as conferências em âmbito local: a participação dos Estados e do Distrito federal com a realização das 27 etapas estaduais e distrital, em que foram priorizadas até 7 princípios e 21 diretrizes para a composição do caderno de propostas, além da indicação e eleição dos representantes para participarem da etapa nacional.

Os municípios também participaram com a organização e realização das etapas eletivas e preparatórias, esta participação se estabeleceu em dois formatos: a) as conferências municipais preparatórias, onde as propostas aprovadas eram enviadas diretamente para a etapa nacional, mas não havia a eleição/indicação de representantes; e b) nas conferências municipais eletivas, além do envio das propostas, houve eleição de um representante da sociedade civil; a indicação de um representante do poder executivo municipal para a etapa nacional; e a eleição de um guarda municipal que deveria ser referendado na etapa estadual e onde disputava

as vagas da categoria com os demais eleitos em etapas municipais do estado. Ao todo, 125 municípios puderam realizar as etapas eletivas<sup>33</sup>.

A I Conseg representou um momento único ao reunir vários interlocutores de todo o País, para refletir sobre os diversos assuntos pertinentes à política de segurança. Ademais, mobilizou sociedade e agentes de segurança a pensarem em conjunto novas estratégias, ampliando, assim o leque de possibilidades para o enfrentamento qualificado das situações de violência que ocorrem no País.

Ainda no ano de 2009 o Presidente Luís Inácio da Silva, lança o Programa Nacional de Direitos Humanos 3 (PNDH 3), o qual incorpora resoluções da 11ª Conferência Nacional de Direitos Humanos, e propostas aprovadas nas mais de 50 conferências nacionais temáticas, promovidas desde 2003.<sup>34</sup>

O Programa compreende a demanda dos mais diversos setores da sociedade e provocou, quando do seu lançamento, diversos debates e discussões. Dentre algumas questões abordadas no documento, destaque para o eixo orientador 4, que trata da questão da Segurança Pública, do acesso à Justiça e do combate à Violência.

Como diretrizes principais deste documento sublinham-se a democratização e modernização do sistema de segurança pública; a transparência e participação popular no sistema de segurança pública e justiça criminal; prevenção da violência e da criminalidade e profissionalização da investigação de atos criminosos; combate à violência institucional, com ênfase na erradicação da tortura e na redução da letalidade policial e carcerária; garantia dos direitos das vítimas de crimes e de proteção das pessoas ameaçadas; modernização da política de execução penal, priorizando a aplicação de penas e medidas alternativas à privação de liberdade e melhoria do sistema penitenciário; promoção de sistema de justiça

---

<sup>33</sup> Disponível em <<http://www.qualidadedealimentos.gov.br/portal/conseg/1a-conseg/etapas>> Acesso em 15.01.2012.

<sup>34</sup> Segurança alimentar, educação, saúde, habitação, igualdade racial, direitos da mulher, juventude, crianças e adolescentes, pessoas com deficiência, idosos, meio ambiente etc.

mais acessível, ágil e efetivo, para o conhecimento, a garantia e a defesa dos direitos.

Em suma, O PNDH 3 aponta a necessidade da ampla reforma do modelo de polícia, e o aprofundamento do debate sobre a implantação do ciclo completo de policiamento às corporações estaduais. O documento ressalta a importância da transparência e da participação popular, priorizando-se a prevenção da violência e da criminalidade e na busca pela ampliação do controle sobre armas de fogo, indicando a necessidade da profissionalização e da investigação criminal. Assim, inspirado em tendências mais modernas de policiamento, estimula as iniciativas de intervenções orientadas por resultados, o desenvolvimento do policiamento comunitário e aquelas metodologias de policiamentos voltados para a solução dos problemas.

O caminho construído pelas políticas de segurança e a gramática dos direitos humanos no Brasil é abrangente e complexa. Neste primeiro capítulo primeiramente se por descortinar a interface entre estes dois pólos de discussão, demonstrando-se o caminho percorrido pelas ações do Estado que contribuiram de uma forma ou de outra, para torná-los ora próximos, ou em alguns contextos históricos, até mesmo paradoxais, como se percebe no Estado de terror característico dos regimes militares, ou sistematicamente este mesmo Estado omitindo-se como durante a democracia populista diante das violações de direitos humanos.

Apesar dos avanços conquistados, o Brasil precisa reconhecer os limites interpostos à transformações na área da segurança pública. A importância das comunidades como os verdadeiros protagonistas deste percurso, com voz ativa, e na formulação e no melhor direcionamento das políticas de segurança, o que requer o debate permanente sobre o tema.

Ademais, falar em direitos humanos é falar em igualdade e oportunidade. Não é possível crer numa mudança efetiva se continuamente o Estado lança mão apenas de um discurso aparente democrático, mas não democratiza os espaços de

atuação e de decisão das comunidades, as principais interessadas, e as que repetidamente têm os seus direitos violados pelas agências de segurança.

A relação entre polícia e comunidade parece ter ganhado novos discursos políticos. Prima-se pela aproximação entre estes dois pólos igualmente importantes para o debate. Contudo, as experiências práticas têm mostrado que em alguns casos as boas intenções governamentais não têm apresentado o resultado esperado. A permanência da violência policial e os sentimentos de desconfiança da comunidade para com a polícia traduzem-se na tensão entre um passado perverso que não foi ainda rejeitado e uma possibilidade mais generosa de futuro sobre a qual não se pode ter qualquer certeza (ROLIM, 2009, p. 4).

## **2. POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA E OS DESAFIOS PARA A CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA.**

### **2.1. A construção de uma política de segurança cidadã.**

O direito a vida e a segurança pessoal encontram-se entre os direitos fundamentais do ser humano. Estes, por sua vez pressupõem a consolidação de um Estado Democrático de Direito, a observância restrita dos valores de liberdade e igualdade, que dada uma sociedade, são os pilares que asseguram a livre manifestação do pensamento, a concretização da paz e da justiça para a formação de sujeitos sociais ativos. Afinal, direitos do homem, democracia e paz são três momentos necessários do mesmo movimento histórico: sem direitos do homem reconhecidos e protegidos, não há democracia; sem democracia, não existem as condições mínimas para a solução pacífica dos conflitos (BOBBIO, 1992).

Contudo, observam-se nas últimas décadas, o aumento indiscriminado da violência e dos conflitos internos em cada país, e a erupção de novas modalidades de crime. Na América Latina o aumento na taxa dos homicídios, após os anos de 1990, foi levado a cabo numa magnitude impressionante de mortes violentas, num fenômeno qualificado por alguns organismos institucionais como uma verdadeira epidemia (LEON, 2010), o que motivou preocupações diversas e questionamentos acerca do papel do Estado e suas agências reguladoras de segurança pública.

A ineficácia dos métodos tradicionais de controle social frente à problemática da violência, que transvestida sob novos aspectos, parece burlar as alternativas políticas propostas pelos governos nacionais. O processo em curso resulta numa verdadeira atmosfera de medo e de insegurança, ameaçando de sobremaneira os laços de sociabilidade. Para Tavares dos Santos (2004), trata-se de uma ruptura do contrato social e dos laços sociais, dilacerando o vínculo entre o “eu” e o “outro”.

Frente a este cenário de crises e de incertezas, o dialogo permanente para construção de estratégias de enfrentamento a violência difusa<sup>35</sup>, esta compreendida em termos de uma nova questão social mundial, traduz-se no compromisso inadiável entre governos, sociedade e instituições do Estado. Neste sentido, a reflexão acerca de uma política de segurança cidadã encontra na proteção aos direitos humanos o seu fundamento balize.

A segurança pública, vista essencialmente como uma questão de política, pode e deve ser debatida por todos os cidadãos, independente de sua formação ou conhecimento (ROLIM, 2009, p. 49). Atualmente, tema central para a proteção dos direitos fundamentais à medida que sintonize os interesses do Estado em garantir o respeito e o repudio a qualquer forma de violência, com vistas o acesso de todos os sujeitos sociais à cidadania, esta entendida como o “direito a ter direitos”. (LAFER, 1988, p. 154).

A construção dos direitos humanos nas sociedades contemporâneas só fora possível a partir da luta dos povos pelo reconhecimento dos seus direitos mais essências. Como nos lembra Lafer (1988), retomando os ensinamentos de Arendt, os direitos humanos não são como alguns pregoam direitos naturais ou anteriores ao homem, antes são resultado da luta e ruptura dos homens em coletividade contra os poderes do Estado.

Não é verdade que “todos os homens nascem livres e iguais em dignidade e direitos” (...). A igualdade não é um *dado* – ele não é *fhisys*, nem resulta de um absoluto transcendente externo à comunidade política. Ela é um construído, elaborado convencionalmente pela ação conjunta dos homens através da organização da comunidade política. Daí a indissolubilidade da relação entre o direito individual do cidadão de autodeterminar-se politicamente, em conjunto com os seus concidadãos, através do exercício de seus direitos políticos, e o direito da comunidade de autodeterminar-se, construindo convencionalmente a igualdade (LAFER, p. 150)

---

<sup>35</sup> Entendem-se o fenômeno da violência difusa como as múltiplas formas de violência presentes nas sociedades modernas, e na dificuldade desta mesma sociedade, e dos Estados contemporâneos em enfrentá-la concretamente (GIDDENS, 1966 apud TAVARES DOS SANTOS, 2004).

A cidadania é uma ferramenta vital para se enfrentar os crescentes desafios da segurança pública, à medida que fortaleça os mecanismos de proteção social. Do contrário, tem-se a apatia e a indiferença de uma determinada sociedade pelos seus cidadãos, a presença de jovens privados de direitos alimentando raiva contra o governo e a sociedade, ademais a privatização da segurança, e a disfunção das instituições democráticas.

Nesses termos, muito se discute sobre os conceitos que devem ser usados para identificar uma política pública de prevenção e redução dos índices de violência e delinquência. Até meados da década de 1990, o modelo e as ações de segurança pública limitavam-se à contenção social, a partir do preceito de que “lei e ordem” derivariam do uso da força, das armas e das ações policiais pela exclusiva via da repressão.

Entretanto, surgiu e tem se consolidado outra forma de pensar política de segurança, a partir de uma reflexão mais aprofundada sobre as raízes sociais da violência na contemporaneidade, com ênfase no caráter preventivo para as ações interventivas do Estado através de suas forças policiais.

Concomitantemente ao aumento indiscriminado da violência, surgiram, em teoria, novos conceitos, como os de segurança pública ou segurança e convivência cidadãs, após o abandono dos conceitos de segurança nacional e de defesa interna, e elaboraram-se diversas teorias para explicar as causas do fenômeno e recomendar a adoção de políticas de prevenção do crime e de intervenção nos conflitos urbanos. (PNUD, 2007, p. 01)

Atualmente, se sobrepõe o conceito de segurança pública, e o de segurança cidadã, este último cunhado na América Latina e difundido na segunda metade dos anos noventa. Mas, quais as possibilidades de ser instituída uma concepção de segurança cidadã, um modelo de controle social que incorpore a participação social de modo a revitalizar os espaços urbanos, cênicos e periféricos, garantindo uma vida cotidiana saudável? (TAVARES DOS SANTOS, 2004).

A despeito do tema as leituras publicadas sugerem três caminhos possíveis para incorporar o ideal de “democracia” e “cidadania”, como interfaces deste novo paradigma para fazer segurança pública: o fortalecimento do poder local, o reconhecimento da multicausalidade da violência, e o conceito de “segurança humana”.

Neste sentido, o entendimento sobre o fortalecimento do poder local<sup>36</sup> pressupõe a descentralização da tomada de decisões na área da segurança pública, que por tempos ficou resguardado às esferas do governo federal ou estadual<sup>37</sup>. Resulta, portanto, na ênfase à participação efetiva dos atores comunitários, o que se traduz “numa oportunidade para melhorar os laços entre os membros da comunidade, criar organização social ou fortalecê-la, e incrementar o senso de pertencer ao bairro e ao município” (PNUD, 2007).

Em face às múltiplas vantagens do governo local para a função de provimento de políticas municipais e multissetoriais para segurança pública. Sobretudo, na área da prevenção da criminalidade urbana que deve envolver o fortalecimento das comunidades locais, especialmente na prevenção situacional – aquela que tem por finalidade reduzir as oportunidades de que um delito criminal seja cometido (GUINDANI, M. 2004, p. 74)

Os municípios, por sua vez, na orbita deste novo paradigma tomam nova conotação. Para Miraglia (2008) a atuação desta esfera administrativa, ou seja, a sua consolidação como sujeito partícipe do processo de formulação e execução de políticas públicas para a segurança, é um processo irreversível sendo, justamente a possibilidade de diagnosticar e dialogar com problemas em seu nível mais local um

---

<sup>36</sup> Entende-se por poder local a composição de forças, ações e expressões organizativas no nível da comunidade, do município ou da micro-região, que contribuem para satisfazer as necessidades, interesses e aspirações da população local para a melhoria de suas condições de vida: econômicas, sociais, culturais, políticas etc. (GOLÇALVES, L. C. 2009).

<sup>37</sup> Nestes termos, pode-se tomar o caso brasileiro, tendo em vista que a Constituição de 1988, apesar dos avanços para a consolidação da segurança pública como um “dever do Estado e direito e responsabilidade de todos”, não obstante, aponta em seu Artigo 142 como os responsáveis pela segurança pública apenas as instituições federais e estaduais<sup>37</sup>, assim, “não citando o papel de outros órgãos governamentais na prevenção à violência, ou mesmo a importância da atuação dos municípios e comunidades” (FREIRE, 2009, p. 104)



dos grandes triunfos da atuação municipal (MIRAGLIA, 2008, p 97). Esclarece Freire (2009, p. 107), a perspectiva de segurança cidadã vislumbra uma abordagem multidisciplinar para fazer frente à natureza multicausal da violência, na qual, políticas públicas multissetoriais são implementadas de forma integrada, com foco na prevenção da violência.

Para as Nações Unidas, uma política de segurança que busca o paradigma da cidadania deve partir do pressuposto de que estas ações devem ser realizadas em um espectro amplo, que vai do nível preventivo, entendendo-se este como a antecipação dos riscos, não só quanto a seu aparecimento, mas também quanto ao controle de sua expansão, até os níveis legítimos de coerção de um Estado democrático de direito (PNUD, 2007, p. 13). Conforme nos lembra Rolim (2009, p. 28)

Não se trata, então, de menosprezar o papel repressivo a ser desempenhado pela polícia. O respeito à lei e à própria idéia de civilização democrática seria uma noção inconsciente se imaginássemos que os infratores não devessem ser reprimidos ou que, em algumas circunstâncias, as pessoas não pudessem ser demovidas de suas intenções ou removidas de onde estão por meio da força legítima empregada por policiais.

Para Tavares dos Santos (2004, p. 5), a violência como se encontra na contemporaneidade, configura-se numa “microfísica da violência” à medida que a compreensão deste fenômeno pode ser realizada a partir da noção de uma microfísica do poder, de Foucault, ou seja, de uma rede de poderes que permeia todas as relações sociais, marcando as interações entre os grupos e as classes. Assim, deparamo-nos com as dimensões subjetivas e objetivas das variadas formas de violências: violência na escola, violência social, ecologia, exclusão, gênero, racismo. Ademais,

a relação entre agressores e vítimas passa a ser uma relação complexa, pois o agressor não é mais somente o estranho, mas alguém conhecido ou do próprio grupo da vítima, estranhos e íntimos, habitantes locais e de outras regiões; as causas do crime passam a ser multidimensionais; o crime passa a ser societal, em um *continuum* na vida social, sendo o lugar da ocorrência tanto privado quanto público; e o controle social formal não mais é monopólio do sistema de justiça criminal mas passa a ser compartilhado por outras agências sociais. (IBIDEM, p. 7)

Muitos são os desafios postos, em especial, o tipo de violência que se manifesta na rede de inter-relações e interações sociais que se constroem a partir da divisão simbólica dos sexos<sup>38</sup>. Com esse novo modelo a problemática da violência de gênero ganha destaque mais acentuado, buscando-se impactar não apenas no plano da violência de gênero e dos crimes violentos desta natureza; mas também objetiva influenciar as localizações, os desempenhos e a configuração de diversas estratégias de caráter delituoso.

Segundo o Relatório anual do PNUD a incorporação transversal do enfoque de gênero no campo da segurança cidadã implica a produção e articulação de informações para identificar as contribuições específicas e associadas das questões de gênero à produção ou inibição da violência e da delinquência, de tal forma que permita definir os meios e mecanismos mais convenientes que possibilitem às políticas e estratégias a eficiência e a eficácia capazes de reduzir os riscos, bem como o incremento de capacidades para alcançar um desenvolvimento humano e democrático em que a equidade seja uma realidade (PNUD, 2007, p. 13).

Destacam-se ainda as novas discussões a despeito do conceito de “segurança humana”. Esse termo começa a se desenvolver de forma mais significativa após o término da guerra fria - mais especialmente a partir a partir dos anos 90 com o relatório anual do Programa para as Nações Unidas para o Desenvolvimento, em 1994 -, e das evidências que alertavam sobre o aumento dos conflitos internos vivenciado por cada nação, e o considerável impacto sobre o cotidiano dos cidadãos.

O conceito de “segurança humana” está diretamente relacionado à expansão do ideal de “desenvolvimento humano”, com a inclusão nos debates internacionais da defesa e da garantia dos direitos humanos fundamentais. O conceito de segurança humana surgiu do empenho em definir uma nova doutrina

---

<sup>38</sup> Disponível em <<http://www.esmpu.gov.br/dicionario/tiki-index.php?page=G%C3%AAnero>>. Acesso em 18 de outubro de 2011.

para o sistema internacional, focalizando os direitos humanos e as questões de desenvolvimento como interfaces de um mesmo projeto político e ideológico. Como resultado direto do término da Guerra Fria e do papel organizador que o discurso dos direitos humanos passou a desempenhar nos fóruns internacionais a questão do “desenvolvimento humano” relacionado diretamente ao respeito pela vida e a dignidade da pessoa humana (SORJ, 2005, p. 3).

Desta forma as Nações Unidas definem “segurança humana” como um termo amplo, que inclui a segurança econômica, alimentar, ambiental, pessoal, comunitária e política. Além da estabilidade nacional ou territorial, este conceito busca a proteção dos indivíduos contra ameaças tanto de caráter crônico, como repentino, tais como a fome, as doenças, a degradação do meio ambiente, a produção e o tráfico de drogas, o tráfico de pessoas, as disputas étnicas e o terrorismo internacional, entre outras.(PNUD, 2007)

As contribuições dessa discussão para a área da segurança pública concretizam-se na medida em que se busca incluir no conceito de “desenvolvimento humano” os riscos e ameaças à segurança física e ambiental, propondo uma visão mais aprofundada do que deveria ser uma política nacional ou internacional de segurança, a necessidade de se analisar a segurança pública como uma questão inerente ao desenvolvimento humano, e de modo mais abrangente, como um direito e uma garantia fundamental do indivíduo em sociedade.

Portanto, a segurança cidadã é concebida como um tipo de proteção às ameaças provenientes de atos violentos ou criminosos e se caracteriza como um aspecto diferenciado e medular da segurança humana. Como resultado do enquadramento da segurança cidadã no marco da segurança humana, as políticas de segurança, que, tradicionalmente, se concentravam quase com exclusividade na estabilidade estatal (a manutenção da lei e da ordem numa sociedade) e na conservação do regime, correm e ampliam seu foco de atenção em direção ao bem-estar das pessoas e aos direitos humanos, reposicionando a cidadania como o principal objeto da proteção estatal. (PNUD, 2007)

Apesar de toda a ambigüidade e da fragilidade de nossas percepções, em especial a violência e suas múltiplas faces, a defesa dos direitos humanos pelos Estados, e o reconhecimento deste rol de direitos como necessários e transversais a uma política de segurança pública, por parte dos governos nacionais e áreas estratégicas da segurança pública, são sinais de um novo tempo em que a proteção e a garantia dos direitos do homem surgem como pontos positivos, “zonas de Luz” , em meio a incapacidade de se prever ou mesmo afirmar o progresso ou não da humanidade.

Mesmo hoje, quando o inteiro discurso da humanidade parece ameaçado de morte, há zonas de luz que até o mais convicto dos pessimistas não pode ignorar: a abolição da escravidão, a supressão em muitos países dos suplícios que outrora acompanharam a pena de morte e da própria pena de morte. É nessa zona de luz que coloco em primeiro lugar, juntamente com os movimentos ecológicos e pacifistas, o interesse crescente de movimentos, partidos e governos pela afirmação, reconhecimento e proteção dos direitos do homem (p. 54)

Outro ponto a ser destacado com este novo paradigma é o protagonismo dos agentes policiais para a proteção e garantia deste rol de direitos, o que leva a mudanças substanciais na relação entre polícia e comunidade, em que os agentes de segurança passam a ser vistos como vetores de mudanças democráticas junto ao público a partir da ação em conjunto. A ênfase na reestruturação das agências de segurança pública e o melhor delineamento das atividades privativas das policiais, com novos paradigmas para a intervenção policial são pontos centrais nessa discussão, à medida que as causas da (in) segurança passam a ser vistas como um assunto de interesse para a sociedade como um todo.

Na Colômbia o diagnóstico dos problemas da criminalidade e da segurança pública, tendo como norte a implementação integrada de políticas setoriais a nível local (MARTIN, 2004 apud FREIRE, 2009, p. 105), implicou, a partir dos anos de 1990 na redução considerável dos índices de homicídios na cidade de Bogotá, revertendo a tendência de crescimento da violência verificada na conjuntura latino-americana neste contexto.

Fato atribuído ao compromisso de construção de uma grande rede de integração entre as forças policiais e a comunidade, com troca de informações e desenvolvimento de projetos sociais<sup>39</sup>. Para Quesada<sup>40</sup> a polícia comunitária de Bogotá é o aspecto mais visível de uma iniciativa singular que essa cidade com um elevado contingente populacional empreendeu nas últimas décadas para repensar inteiramente seu modo de aplicar a lei e obter segurança<sup>41</sup>, inclusive com a aprovação de uma parcela considerável da população<sup>42</sup>.

O modelo de policiamento comunitário, ou de aproximação, vem despontando como uma estratégia eficiente também para resgatar a confiança da sociedade nas suas agências de segurança. Este aspecto relevante tendo em vista a submissão das forças de segurança à razão de Estado nos países da América latina, em épocas de regime ditatorial, que resultaram na degenerescência das forças policiais sob o aspecto da violência institucional, e o desrespeito aos valores democráticos e aos direitos humanos da população.

Como atesta Frühling (2004, p. 01) os problemas entre polícia e comunidade poderiam ser visto pelo aspecto dos recentes e elevados níveis de criminalidade e a falta de confiança na polícia, em muitos casos a convicção generalizada do público de que estas forças simbolizam a transgressão à lei, e a violação dos direitos humanos da população.

---

<sup>39</sup> Governo do estado de Minas Gerais. Disponível em <<http://www.agenciaminas.mg.gov.br/noticias/seguranca-defesa-social/11647-minas-gerais-conhece-modelo-de-seguranca-da-colombia-minas-gerais-conhece-modelo-de-seguranca-da-colombia>>. Acesso em 03 de setembro de 2011.

<sup>40</sup> Disponível em <<http://www.comunidadesequira.org/pt-br/node/30970>>. Acesso em 03 de setembro de 2011.

<sup>41</sup> Revista do Banco Interamericano de Desenvolvimento . disponível em <<http://www.iadb.org/idbamerica/index.cfm?thisid=2819>>. Acesso em 03 de setembro de 2011.

<sup>42</sup> Segundo um estudo realizado pelo Instituto de Desenvolvimento Humano da Pontifícia Universidade Javeriana, em 2002, constatou-se que 85% dos moradores de Bogotá tinham uma visão positiva do policiamento comunitário. Além disso, 86,3% disseram que o programa de policiamento comunitário havia atendido suas necessidades e reclamações, 99% disseram que a polícia comunitária era amistosa com relação ao público e 86,5% que o desempenho da polícia havia melhorado.

Em Bogotá investiu-se ainda na criação de uma infra-estrutura administrativa e em recursos humanos, técnicos e financeiros para a área<sup>43</sup>. Colocou-se em prática também o “Plano de Segurança e Convivência” a partir de 1995, que compreendia projetos e recursos destinados a fortalecer a ação da Polícia Federal e das autoridades de Justiça, numa perspectiva de prevenção a violência.

No Brasil, a exemplo do que ocorrera em outros países da América Latina, vê-se a partir dos anos de 1990 a tentativa por parte dos gestores públicos e de gestores da área de segurança pública a pretensão de se incrementarem ações em políticas de segurança sob o paradigma da cidadania. Assim, em 2003, dá-se o “Projeto Segurança Cidadã”<sup>44</sup> do Ministério da Justiça em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD. Este projeto chegou ao seu término em meados de abril de 2004, com ações concretizadas em vários âmbitos, no incentivo governamental a criação das guardas municipais; em ações que privilegiavam a prevenção da violência; no incentivo a formação dos agentes de segurança em matérias de cunho humanístico, e no investimento governamental em ações de inteligência policial.

No segundo governo Lula (2007 - 2010), tem-se o lançamento do PRONASCI – Programa Nacional de Segurança com Cidadania, que incorpora as

---

<sup>43</sup> Assim, em 1997, criou-se a Subsecretaria de Assuntos para a Convivência e para a Segurança Cidadã, submetida à Secretaria de Governo. Essa dependência conta, desde a sua criação, com pessoal administrativo especializado que lida com projetos, programas e recursos que atendem desde o fortalecimento dos organismos de segurança e justiça, vinculados ou não à prefeitura, até projetos orientados para melhorar a convivência cidadã.

<sup>44</sup> O projeto tinha como objetivos a integração da sociedade civil e dos governos no combate a criminalidade, visava ainda requalificar e reorientar as ações policiais para estratégias mais preventivas e na mediação de conflitos. Como resultados esperados vislumbravam: ampliar o policiamento comunitário. Informatizar e desburocratizar as novas delegacias. Priorizar a reforma radical da perícia, envolvendo o estabelecimento de convênios com universidades e institutos de pesquisa. Implementar a Escola Nacional de Segurança Pública e o Centro de Altos Estudos em Segurança. Capacitar lideranças comunitárias para a prevenção da violência urbana. Implantar o Sistema de Integração Nacional das Informações de Justiça e Segurança Pública (INFOSEG). Implantar Centros Integrados de Cidadania (CICs). Para mais informações Cf.<[http://www.pnud.org.br/projetos/pobreza\\_desigualdade/visualiza.php?id07=55](http://www.pnud.org.br/projetos/pobreza_desigualdade/visualiza.php?id07=55)> Acesso em 12 de outubro de 2011)

diretrizes do SUSP<sup>45</sup> – Sistema Único de Segurança Pública – e visa integrar as ações do governo nas três esferas administrativas, com projetos na área da segurança pública em conjunto a ações governamentais e da sociedade civil no âmbito social.

## **2.2. PRONASCI: uma proposta de política de segurança com cidadania para o Brasil.**

No Brasil a chegada de Tarso Genro a pasta do ministério da justiça, em março de 2007, e a formação do grupo de trabalho para a formulação do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI, são demonstrativos das boas intenções governamentais em promover um novo paradigma para o setor. Isto, por que, formou-se um grupo de trabalho heterogêneo constituído não só por policiais, mas também por educadores, psicólogos, assistentes sociais e juristas, contrariando assim as expectativas do que se poderia imaginar de um GT para pensar a segurança pública formado apenas por “especialistas” da área (SILVA, 2009).

---

<sup>45</sup> O Programa Sistema Único de Segurança Pública surgiu no Plano Plurianual referente aos exercícios de 2004 a 2007, tendo herdado as atribuições constantes do antigo Programa Segurança do Cidadão, existente no PPA anterior, que vigorou nos exercícios de 2000 a 2003 (Tribunal de Contas da União, 2005). No SUSP a segurança pública deverá ser prestada com observância das seguintes diretrizes (Projeto de Lei 1937 de 2007):

- I – atendimento imediato ao cidadão;
- II – planejamento estratégico e sistemático;
- III – integração dos órgãos e instituições da segurança pública;
- IV – unidade do comando;
- V – coordenação por cooperação e colaboração;
- VI – distribuição proporcional do efetivo policial;
- VII – deontologia policial comum;
- VIII – unidade de controle dos cursos de formação e aperfeiçoamento dos policiais;
- IX – ampliação da aplicação da matriz curricular nacional em todos os cursos de formação dos profissionais de segurança pública com ênfase nas ações formativas em direitos humanos;
- X – utilização de métodos e processos científicos;
- XI – unidade de registro de ocorrências policial e procedimentos apuratórios.
- XII – uso do sistema integrado de informações e dados eletrônicos;
- XIII – responsabilidade territorial;
- XIV – qualificação para gestão administrativa de conflitos;
- XV – prevenção e preparação para emergências e desastres e recuperação das áreas atingidas; e
- XVI – técnicas adequadas de controle de distúrbios civis;

Portanto, não é nenhuma invenção genial de especialista, mas é um produto de escuta selecionada na sociedade civil, com a academia, com as organizações não governamentais, especialistas de alto nível, com secretários estaduais, prefeitos e parlamentares. Portanto, o produto que está sendo apresentado é uma escuta social orgânica articulada, séria, e não um rol de medidas apresentadas de maneira aleatória<sup>46</sup>.

Com a Lei Nº 11.530, de 24 de outubro de 2007, dá-se o lançamento do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania, pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Com o intento do governo federal de fortalecer institucionalmente o Estado para atuar preventivamente, sob uma nova concepção de atuação policial, com o objetivo de fortalecer os laços comunitários e criar condições para o acesso a políticas públicas sociais.

Para Silva (2009, p. 31), o PRONASCI é inovador ao propor uma política de segurança em interface às demais políticas públicas no âmbito social, buscando superar a distancia entre esses dois pólos, substituindo simbolicamente um “ou” – polícias repressivas ou políticas sociais – por um “e”. É preciso implementar medidas de segurança pública com ações sociais, articulando prevenção e repressão. Em tese, o Pronasci vislumbra uma “segurança pública cidadã” como resultado, e ao mesmo tempo como parte de um rol de ações governamentais que englobam a segurança jurídica, a segurança política e econômica, e o bem estar social da população com prioridade a população a margem de perspectiva de ascensão social, face serem economicamente vulneráveis.

Ou seja, o sentimento de “pertencimento” à sociedade e de integração dos cidadãos no projeto nacional deve se dar por meio de marcos jurídicos e políticos que surjam e pertençam, também, aos “de baixo”. É preciso que esses se sintam vinculados moral e politicamente ao Estado, que, além de garantir as suas liberdades formais, deve ser permeável às suas demandas

---

<sup>46</sup> Pronunciamento do ministro Tarso Genro, no lançamento do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – Pronasci - em cerimônia no Palácio do Planalto, no dia 20 de agosto de 2007. Disponível em <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View={034DF4F0-EC92-471D-90AA-4FD861F84E80}&Team=&params=itemID={79337C3A-5BB7-4B3E-9AC8-D42132FF2564}%3B&UIPartUID={992D7D4B-3D64-48DF-B5E4-D7C706836BD4}>> Acesso em 31 de agosto de 2011.



essenciais e assim propor uma melhora contínua em sua vida cotidiana, no trabalho, na família e no espaço público. Enfim, para que o Estado seja uma instituição efetivamente significativa na construção da dignidade de todos e, por isso, seja percebido e respeitado. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2009, p. 01)

O PRONASCI, enquanto proposta de governo, propõe o investimento na inteligência policial, e em novas tecnologias de gerenciamento de dados, a valorização dos funcionários das carreiras policiais, a articulação entre as políticas de segurança pública e os programas sociais. É possível perceber que com o PRONASCI o governo federal visa dar continuidade ao processo de modernização das agências de polícia, que tem início de forma ainda muito tímida no segundo governo de Fernando Henrique Cardoso (1999 – 2002), e prosseguiu de forma mais contundente nos anos de governo Lula (2003 – 2010).

Assim, o PRONASCI compreende 94 ações que se subdividem em “Ações Estruturais” e “Programas Locais”. As primeiras visam a modernizar as polícias e o sistema prisional, valorizar os profissionais do setor, combater a corrupção policial e o crime organizado. Já os Programas Locais têm o seu foco voltado para os principais alvos da criminalidade, ou seja, objetiva retirar o jovem da rota do crime e inseri-lo nos programas sociais mantidos pelos governos ou outros agentes.

Estas ações, por sua vez, foram pensadas e estabelecidas a partir de quatro focos prioritários principais:

- Foco etário: jovens de 15 a 24 anos. A constatação dos números cada vez mais alarmantes de criminalidade, em que pese estes recaírem de forma mais incisiva no contingente populacional com idade entre 15 e 24 anos de idade, cujo PRONASCI considera como os mais vulneráveis as causas e conseqüências da criminalidade.

A intenção é atender o jovem que se encontra em situação infracional ou corre o risco de ser levado para o mundo do crime. Destacadamente os

seguintes segmentos sociais da juventude: adolescentes em conflito com a lei, jovens oriundos do serviço militar obrigatório, jovens presos ou egressos do sistema penitenciário e jovens em situação de descontrole familiar grave. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2009, p. 01)

- Foco social: jovens e adolescentes egressos do sistema prisional ou em situação de moradores de rua, famílias expostas à violência urbana, vítimas da criminalidade e mulheres em situação de violência;
- Foco territorial: regiões metropolitanas e aglomerados urbanos que apresentem altos índices de homicídios e de crimes violentos;
- Foco repressivo: combate ao crime organizado.

Segundo Silva (2009, p. 32) o PRONASCI tem um conjunto amplo de objetivos: a valorização dos profissionais de segurança pública; a ressocialização de pessoas que cumprem penas restritivas; a integração de adolescentes e jovens à políticas sociais do governo; o acesso à justiça em territórios que demonstram a falta de coesão social e apresentam desintegração familiar; a intensificação do combate ao crime organizado e à corrupção policial; a recuperação dos espaços urbanos.

A execução do PRONASCI dá-se por meio de mobilizações comunitárias e policiais, e tem início com a instalação dos Gabinetes de Gestão Integrada Municipais (GGIM)<sup>47</sup> nos territórios definidos pelo Programa. As ações são gestadas de forma descentralizada, e buscam garantir a realização das ações no país, a partir da celebração de convênios, contratos, acordos e consórcios com estados, municípios, organizações não-governamentais e organismos internacionais. Com esses mecanismos, pretende-se que estados e municípios tenham condições

---

<sup>47</sup> Os GGIM tem incumbida a missão de articular junto aos órgãos competentes ações integradas de combate à violência e oferecer condições para o trabalho de equipes multidisciplinares do Pronasci, que são compostas de assistentes sociais, psicólogos, educadores, pedagogos. O desenvolvimento do Pronasci é coordenado por uma secretaria-executiva em nível federal. Regionalmente, por uma coordenação que atuará junto aos GGIM. Esta coordenação também trata da implementação das ações nos municípios (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2007).

estruturais, físicas e financeiras para implementar as ações do Pronasci. Por sua vez, prevê-se que o controle mais abrangente do Programa contará com a participação da sociedade (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2007)

Por sua vez, estados e municípios participam da execução do PRONASCI a partir de projetos, que são analisados por uma equipe técnica do Ministério da Justiça. Depois de aprovados estes projetos recebem financiamento do governo federal para implementá-los. Ações promovidas por estados e municípios, que já estejam em andamento, podem receber recursos do Pronasci, desde que se enquadrem nos objetivos do Programa.

Com a proposta inicial de atender 11 unidades da federação, atualmente, segundo dados do Ministério da Justiça<sup>48</sup>, o PRONASCI contempla 22 estados: Acre, Alagoas, Amazonas, Bahia, Ceará, Distrito Federal e Goiás (Ride), Espírito Santo, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Pará, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, São Paulo, Sergipe e Tocantins. No Ceará, o programa encontra-se em execução em dois municípios: Fortaleza e Juazeiro do Norte.

Os convênios de integração dos estados e municípios com o Pronasci preveem as seguintes condições:

1. Criação de unidades gestoras nos municípios;
2. Participação na gestão e compromisso com o Pronasci;
3. Infraestrutura e apoio logístico ao Programa;
4. Garantia de pleno funcionamento do Gabinete de Gestão Integrada Estadual;
5. Implementação e garantia de pleno funcionamento do Gabinete de Gestão Integrada Municipal;

---

<sup>48</sup> Disponível em <http://portal.mj.gov.br/pronasci/data/Pages/MJE24D0EE7ITEMID306E59EBED074B93A702ACB0A249141FPTBRNN.htm> >. Acesso em 15 de outubro de 2011.

6. Compartilhamento das ações de política social e de segurança nas áreas conflagradas;
7. Mobilização de mecanismos de comunicação e informação para o incentivo à participação social e divulgação do Programa;
8. Continuidade e manutenção das ações do Pronasci;
9. Comprometimento de aumento progressivo do efetivo policial;
10. Apresentação do Plano Diretor do Sistema Prisional ao Ministério da Justiça.

Sobre as “Ações Estruturais”, estas são voltadas para a valorização dos profissionais de segurança pública e agentes penitenciários, ao enfrentamento à corrupção policial e ao crime organizado. Já os projetos de âmbito local, a serem desenvolvidos nas regiões indicadas pelo Pronasci, englobam três programas principais: “Território de Paz”, “Integração do Jovem e da Família” e “Segurança e Convivência”<sup>49</sup>.

Para Silva (2009, p. 35) a execução do Território da Paz corresponderia a uma etapa prévia ao desenvolvimento de outras ações locais. Como ressaltado anteriormente, a implementação dos programas e projetos nesses territórios dá-se em localidades com índices consideráveis de violência, como uma das prioridades do PRONASCI o foco territorial, ou seja: regiões metropolitanas e aglomerados urbanos que apresentem altos índices de homicídios e de crimes violentos.

Concomitante a implementação do Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGIM), como um dos primeiros requisitos para que o município pudesse ser contemplado com recursos do PRONASCI, outras ações vão sendo gestadas com o fito de concretizá-lo.

Segundo a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007<sup>50</sup>, sem prejuízo de outros programas, projetos e ações que integram o Pronasci, ficam instituídos os seguintes: I - Reservista-Cidadão; II - Proteção de Jovens em Território Vulnerável -

---

<sup>49</sup> Para melhores informações ver anexo A.

<sup>50</sup> Institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI e dá outras providências.

Protejo; III - Mulheres da Paz; e IV - Bolsa-Formação. A escolha dos participantes dos projetos previstos nos itens de I a III dá-se por meio de seleção pública, pautada por critérios a serem estabelecidos conjuntamente pelos entes federativos conveniados, considerando, obrigatoriamente, os aspectos socioeconômicos dos pleiteantes.

O projeto Bolsa-Formação é destinado à qualificação profissional dos integrantes das carreiras já existentes das polícias militar e civil, do corpo de bombeiros, dos agentes penitenciários, dos agentes carcerários e dos peritos<sup>51</sup>. Ressalta-se que os instrumentos de cooperação não podem ter prazo de duração superior a 5 (cinco) anos. O beneficiário policial civil ou militar, bombeiro, agente penitenciário, agente carcerário e perito dos Estados-membros que tiver aderido ao instrumento de cooperação receberá um valor referente à Bolsa-Formação, de acordo com o previsto em regulamento, desde que:

I - freqüente, a cada 12 (doze) meses, ao menos um dos cursos oferecidos ou reconhecidos pelos órgãos do Ministério da Justiça;

II - não tenha cometido nem sido condenado pela prática de infração administrativa grave ou não possua condenação penal nos últimos 5 (cinco) anos; e

III - não perceba remuneração mensal superior ao limite estabelecido em regulamento;

---

<sup>51</sup> Para aderir ao projeto Bolsa-Formação, o ente federativo deverá aceitar as seguintes condições, sem prejuízo do disposto no art. 6º da Lei Nº 11.530, na legislação aplicável e do pactuado no respectivo instrumento de cooperação:

I - viabilização de amplo acesso a todos os policiais militares e civis, bombeiros, agentes penitenciários, agentes carcerários e peritos que demonstrarem interesse nos cursos de qualificação;

II - instituição e manutenção de programas de polícia comunitária; e

III - garantia de remuneração mensal pessoal não inferior a R\$ 1.300,00 (mil e trezentos reais) aos membros das corporações indicadas no inciso I deste parágrafo, até 2012.

Por sua vez o Poder Executivo concede auxílio financeiro aos participantes a que se refere o projeto “Reservista-Cidadão”, bem como o projeto de “Proteção de Jovens em Território Vulnerável” - Protejo, e o projeto “Mulheres da Paz”, nos seguintes valores: R\$ 100,00 (cem reais) mensais, no caso dos projetos Reservista-Cidadão e Protejo; R\$ 190,00 (cento e noventa reais) mensais, no caso do projeto Mulheres da Paz.

Ressalta-se que alguns destes projetos já se apresentam com previsão de início e de término definidos em Lei específica. Assim, fica instituído que o trabalho desenvolvido pelo Reservista-Cidadão<sup>52</sup>, terá duração de 12 (doze) meses, e tem como foco a articulação com jovens e adolescentes para sua inclusão e participação em projetos desenvolvidos com o PRONASCI. Por sua vez o trabalho desenvolvido pelo Protejo tem duração de 1 (um) ano, podendo ser prorrogado por igual período.

No que concerne ao projeto Mulheres da Paz, a sua implementação dá-se por meio da identificação das participantes, e posterior formação das mulheres, realizada mediante cursos de capacitação legal, com foco em direitos humanos, gênero e mediação pacífica de conflitos. Contudo, estudos realizados por instituições especializadas, Cfemea<sup>53</sup> (2010, p. 9), apontam indeléveis contradições no que diz respeito ao intento do Governo em tratar a questão de gênero.

O PRONASCI ignora o fato de que as próprias mulheres muitas vezes são vítimas de múltiplas formas de violência, e que tem os seus direitos violados. O PRONASCI as utiliza como promotoras dos direitos alheios, contudo sem assegurar os direitos fundamentais das mesmas. Como um dos principais entraves, indica-se a

---

<sup>52</sup> O projeto Reservista-Cidadão é destinado à capacitação de jovens recém-licenciados do serviço militar obrigatório, para atuar como agentes comunitários nas áreas geográficas abrangidas pelo Pronasci. (Redação dada pela Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007, incluído pela Lei nº 11.707, de 2008).

<sup>53</sup> O Centro Feminista de Estudos e Assessoria - CFEMEA - é uma organização não-governamental, sem fins lucrativos. Dentre os marcos políticos o CFEMEA atua especialmente no que concerne ao feminismo, os direitos humanos, a democracia e a igualdade racial. Disponível em <[http://www.cfemea.org.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1444&Itemid=94](http://www.cfemea.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1444&Itemid=94)>. Acesso em 31 de outubro de 2011.

falta de orçamento para por em prática as ações vislumbradas que se direcionam, mais especificamente, para as mulheres em situação de vulnerabilidade<sup>54</sup>.

Nem sempre ações voltadas para as mulheres promovem igualdade. O projeto Mulheres da Paz é um exemplo claro dessa afirmativa, na medida em que tem por objetivo *“incentivar mulheres, por meio de transferência direta, a construir e fortalecer redes sociais de prevenção e enfrentamento às violências que envolvem jovens expostos à violência”*. (...) Entendemos que afirmar a cidadania das mulheres é um elemento fundamental ao enfrentamento da violência e que o Programa não pode usar as mulheres como mero instrumento de pacificação das relações sociais ou do bem-estar dos outros. Antes de tudo, é preciso afirmar e proteger os direitos das mulheres para que elas possam colaborar na proteção e afirmação dos direitos dos outros (INESC, 2010).

Cabe ressaltar que mesmo o PRONASCI traduzindo-se como um modelo inovador de fazer política de segurança pública no Brasil, mais especialmente no que concerne a gestão compartilhada da política entre os entes federativos, e a participação da comunidade nos problemas de segurança pública, alguns estudos apontam limites quanto a sua execução. Segundo o estudo “Segurança Pública e Cidadania: uma análise orçamentária do Pronasci” (INESC, 2010) a concepção inicial do Programa, no marco dos direitos humanos, foi abandonada ao se projetar as ações, e os projetos que deveriam colocar em prática as ideias concebidas.

Mesmo os projetos voltados a formação dos agentes policiais, como o “Bolsa-formação”, apresenta entraves no que concerne a sua execução, à medida que os próprios gestores do Programa reconhecem a insuficiência dos cursos, pois estes não apresentariam um cruzamento com o eixo estruturante de respeito aos Direitos Humanos e o combate à discriminação e ao preconceito. Assim a Bolsa acaba sendo um mero complemento de renda aos agentes de segurança, tendo baixa eficácia para a mudança de postura e de comportamento dos agentes de segurança (CFEMEA, 2010).

---

<sup>54</sup> Verifica-se que no monitoramento realizado em 2010, dos nove projetos que ficaram sem qualquer recurso aplicado, seis deles têm por objetivo promover os direitos das mulheres e jovens ou os têm como público-alvo. Outrossim, outros dois projetos relacionados à implementação da Lei Maria da Penha ficaram com execução zero: a construção dos Centros de Agressores e Implantação de Núcleos Especializados nas Defensorias Públicas. Embora previstos no plano interno, ambos os projetos não tiveram qualquer recurso alocado para 2010 (CFEMEA, 2010, p. 9).

Outro elemento a ser considerado diz respeito a um possível efeito colateral comum a programas (sejam governamentais ou da sociedade civil), focalizados nos jovens e nas mulheres de periferias e favelas. A suposição de que os jovens que habitam as favelas são necessariamente “de risco” podem vir a produzir facilmente o aprofundamento de estereótipos, em vez de sua redução. Ou seja, conceitos como os de “territórios da paz” podem acentuar a “criminalização da pobreza” se diversos cuidados não forem tomados na sua elaboração.

O exemplo das pessoas do loteamento, em Winston Parva, mostrou em miniatura a que ponto o destino dos indivíduos, através da identificação feita por terceiros e por eles mesmos, pode ser dependente do caráter e da situação de seus grupos, mesmos nas sociedades contemporâneas. Pelo simples fato de morarem em determinado bairro, os indivíduos eram julgados e tratados - e, até certo ponto, julgavam a si mesmos - de acordo com a imagem que os outros faziam de sua vizinhança. (...) O descrédito coletivo que é atribuído a esses grupos por outros mais poderosos, e que se encarna em insultos típicos e fofocas depreciativas estereotipadas, tem em geral alicerces profundos na estrutura de personalidade de seus membros, que, por ser parte de sua identidade individual, não é fácil de descartar. (ELIAS, 2000, p. 132)

Outrossim, como sugere o Mapa da Criminalidade e da Violência em Fortaleza (2010), é importante trabalhar e destacar os aspectos contidos na escolha de bairros específicos como “Território de Paz”. O que caracterizaria um Território de Paz? O que representa, ou por que esse bairro é escolhido para ser um Território de Paz? O Território de Paz deve existir porque existe o Território de Violência? Acoplada a essa análise, surge a necessidade de ser trabalhada uma “cultura de paz”. Seria possível falarmos de uma “cultura de paz” sem reforçar os estigmas e os estereótipos, fortemente presentes nestes Bairros?

### **2.3. PRONASCI em Fortaleza: a construção do “Território da Paz”.**

Cabe ressaltar que o PRONASCI, em nível municipal, encontra-se sob a gestão da Guarda Municipal de Fortaleza. Neste sentido, anterior ao lançamento do



“Território de Paz” no Grande Bom Jardim, a GM já desenvolvia ações com o intuito de prevenir as situações de violência nesta cidade.

Em 2005 dá-se a parceria da Guarda Municipal de Fortaleza com a Fundação Escola de Sociologia Política (FESP) da Universidade Federal de São Paulo, com o objetivo de criar o “Observatório Municipal da Violência”, onde seriam registrados, coletados, e mapeados as ocorrências de violência da polícia civil, da guarda municipal, da saúde, e das escolas, mapeamento de dados do cadastro único da Assistência Social, identificação e monitoramento de pontos críticos (territoriais, temporais, e sociais) da violência, formulação de análises da violência, monitoramento de desenvolvimento de projetos e desenvolvimento de projetos preventivos. (CARDOSO, 2011)

Nesse mesmo contexto nasce a célula “Fortaleza de Paz”, dentro da própria Guarda Municipal, como um programa que propunha-se a trabalhar numa perspectiva de redução da violência urbana através da redução da vulnerabilidade e da exclusão social. O arsenal metodológico utilizado pelo Núcleo tem sido o Mapeamento e o diagnóstico das causas da violência no município. A Gestão articula a coleta, o agrupamento e cruzamento de dados para a compreensão e análise dos dados com o objetivo de produzir inteligência de gestão.

Por sua vez, no município de Fortaleza/CE, o PRONASCI começou a ser implementado a partir de 2008, com a escolha do município para receber recursos do Ministério da Justiça. Contudo, as primeiras ações só vieram a se materializar em 2009 com a instalação do Gabinete de Gestão Integrada do Município; o fortalecimento do “Observatório Municipal da Violência”; a execução do Programa de Proteção de Jovens em Território Vulnerável - Protejo; Estruturação do Conselho Comunitário de Defesa Social do Grande Bom Jardim; Aperfeiçoamento de Guardas Municipais; Mulheres em Ação; Trilhos Urbanos; Teatro Vivo; Dança para a Vida; Maracatu Estrela Bela; Projeto de Música - Tocando a Vida; e o Projeto de Esporte e Lazer na Cidade - PELC. Os dados que seguem foram disponibilizados pelo Núcleo “Fortaleza de Paz” a partir do Banco de Dados do programa em nível municipal.

No Grande Bom Jardim o projeto “Mulheres da Paz” foi desenvolvido pela Fundação Edson Queiroz – Unifor. O Projeto contou com a participação de 300 mulheres, num total de investimentos de R\$ 931.213,50. Destas, 60 mulheres da paz foram selecionadas no bairro Bom Jardim, 42 mulheres no bairro Siqueira, 84 mulheres no bairro Granja Lisboa, 63 mulheres no bairro Ganja Portugal, e 51 mulheres no bairro Canindezinho.

A partir de 2010, com o término do Projeto, a coordenadoria municipal das mulheres ficou responsável pela gestão do “Projeto Cidadania Ativa” , que tem como objetivo capacitar essas mulheres que participaram do projeto “mulheres da paz” para as questões relacionadas à geração de emprego e renda.

Outrossim, deu-se a execução do “Projeto Mulheres em Ação” , sob a coordenação do Centro de Treinamento e Desenvolvimento - CETREDE - com o objetivo de atender mulheres vítimas de violência doméstica e urbana, com baixa escolaridade e poucas perspectivas para o mercado formal de trabalho, alcançando 180 jovens mulheres no “Território da Paz”, com um investimento de R\$ 207.408,40. A expectativa é que estas possam se integrar a projetos de economia solidária, com o fomento ao empreendedorismo.

Outro projeto que chamou muito a atenção foi o PROTEJO por focalizar a juventude em situação de vulnerabilidade. Ao todo foram investidos R\$ 630.820,80 e ofertadas 210 vagas para o público alvo, ou seja, jovens entre 15 a 24 anos de idade, em iminente risco de envolvimento com o mundo da criminalidade ou que já tenham praticado ato infracional.

As vagas seguiram a seguinte distribuição: no Bom Jardim - 50 vagas; Granja Portugal - 50 vagas; Granja Lisboa - 40 vagas; Canindezinho - 40 vagas e Siqueira - 40 vagas. O Protejo foi executado pela equipe técnica do Instituto de Estudos, Pesquisas e Projetos da Universidade Estadual do Ceará (IEPRO) e do Núcleo de Pesquisa Sociais da UECE (NUPES).

Cabe ressaltar que outros projetos foram e estão sendo desenvolvidos dentro do Território da Paz, em Fortaleza, a exemplo das ações pensadas e implementadas pelo GGIM em nível municipal, e que fazem parte especificamente do modelo desenhado pelos gestores do PRONASCI, a exemplo do GT de “policimento comunitário” e “políticas sociais”, e as blitz “temáticas” e as de “repressão qualificada”, que ocorrem no Grande Bom Jardim.

### **3. “RONDA DO QUARTEIRÃO”, COMUNIDADE E DIREITOS HUMANOS: NOVOS ATORES, VELHAS PRÁTICAS.**

Eu me via assim, sabe. Eu era o comandante da viatura. Agora, imagina, eu, recém formado, mais dois meninos que eu não conhecia, cada um com uma pistola na mão, com 30 munições cada, e uma Hilux (risos). Daí, eu ficava me perguntando. Caramba, o que eu vou fazer agora? (Depoimento concedido por PM soldado 01, “Ronda do Quarteirão”, em 09/12/2011).

#### **3.1. Polícia e comunidade no contexto da conflitualidade.**

É através dos bairros que conhecemos as cidades, e através destes espaços que os agentes sociais se reconhecem como moradores da Cidade (MAYOL, 1996). Neste sentido, as cidades contemporâneas são os campos de batalha nos quais os poderes globais e os sentidos e identidades tenazmente locais se encontram, confrontam-se e lutam, tentando chegar a uma solução satisfatória, ou pelo menos aceitável para este conflito: um modo de convivência que - espera-se – possa equivaler a uma paz duradoura, mas em geral se revela antes em um armistício, uma trégua útil para reparar as defesas abatidas e reorganizar as unidades de combate (BAUMAN, 2009).

O Grande Bom Jardim é o resultado de um processo histórico de mobilização dos moradores de cinco bairros distintos: Bom Jardim, Siqueira, Canindezinho, Granja Portugal e Granja Lisboa. Um território entrecortado pelo estigma do medo e da violência paralelo a idéias inovadoras no campo da organização popular, mostrando-se como uma referencia para a cidade por congregar os mais diversos movimentos de luta e resistência, representados por suas lideranças comunitárias.

A existência das Comunidades Eclesiais de Base - CEB's, e os movimentos de bairro na cidade de Fortaleza nos anos de 1970 e 1980 caracterizam o início da organização política nesses bairros. Já neste contexto a luta se dava em torno do acesso aos direitos mais básicos, tendo em vista que os mesmos já

careciam da presença do Estado nos serviços de educação, saúde, e outros inerentes ao espaço urbano. As reivindicações se davam por melhores condições de vida, tendo em vista que estes bairros não passavam de “ruas em forma de ‘veredas’ e a maioria das casas, de taipa” (ALVES, 2007).

A partir da década de 1980 e 1990 os moradores passaram a se articular em torno de entidades como a “União das Comunidades da Grande Fortaleza” (UCGF) e da “Federação de Bairros e Favelas de Fortaleza” (FBFF).

Atualmente, apesar dos serviços essenciais disponibilizados pelo Estado ainda serem em demasia precários, outro problema tem chamando a atenção dos moradores: a onda de violência que assola a cidade de Fortaleza, e o Grande Bom Jardim especialmente, e compreende desde situações de conflitos interpessoais a homicídios, o que tem mobilizado os atores locais a discutirem novas possibilidades de enfrentamento a esta realidade.

Para Tavares do Santos (2002), a questão das Conflitualidades - das formas de violência, das metamorfoses do crime, da crise das instituições de controle social e dos conflitos sociais - tem suscitado a emergência de novas modalidades de ação coletiva, com lutas sociais protagonizadas por outros agentes sociais, e diferentes pautas de reivindicações. Estes movimentos tem-se constituído como uma rica experiência social, enquanto iniciativa e movimento de luta, como nos sugere Sousa Santos (2010), com possibilidades e limites para a realização de uma “globalização alternativa” a ser produzida a partir de baixo.

No Grande Bom Jardim a organização política dos moradores traduz-se numa rede de ações protagonizadas por mais de setenta e duas entidades e movimentos sociais que buscam nos interstícios do cotidiano pautar suas reivindicações junto ao Estado, e para além desta instância, a partir da atuação no bairro da “Rede de Desenvolvimento Local, Integrado e Sustentável do Grande Bom Jardim” - REDE DLIS<sup>55</sup>, que atua de forma interdependente com a criação de grupos

---

de trabalho<sup>56</sup>, e de forma permanente, com a utilização de sites, redes sociais virtuais, e outros canais de comunicação, bem como as reuniões mensais na sede do Centro de Defesa da Vida Herbert de Sousa - CDVHS.

As reuniões da REDE DLIS são espaços de discussão acerca da identidade e das representações sociais dos referidos moradores sobre o bairro em que moram, e os fenômenos sociais que o cercam, em especial a violência, como uma das razões, os índices de criminalidade registrados nesta localidade, que se manifestam de forma mais contundente na criminalidade juvenil, no consumo e no tráfico de drogas, e na violência letal.

Neste sentido faz-se necessário o (re)pensar contínuo sobre os movimentos sociais, o seu potencial de congregar ações e estratégias inovadoras, a importância que tem o protagonismo dos agentes sociais, em especial, as comunidades socialmente vulneráveis, tendo em vista a violência recair de forma mais incisiva sobre estes contingentes populacionais.

Fenômenos da violência em formas multifacetadas de uma mesma problemática que pela complexidade e amplitude têm atingindo toda a sociedade, e implicado em mudanças na forma de ser e agir individualmente. A violência como uma nova questão social global está provocando mudanças no Estado de Controle Social à medida que “o problema da democracia encontra-se intimamente ligado a uma dimensão adicional da modernidade: o controle dos meios de violência” (GIDDENS, 1966 apud TAVARES DOS SANTOS, 1999, p. 20).

---

<sup>55</sup> A REDE DLIS propõe-se uma rede de informação e conhecimento em torno do desenvolvimento local que abarca os moradores do Grande Bom Jardim. Como um componente fundamental desta trajetória, e um dos pontos de origem mais direta do projeto de formação da Rede Dlis, destaca-se a atuação do Fórum Nacional de Apoio ao Desenvolvimento Local, entre 1997 e 1999. Disponível em: <<http://www.cdvhs.org.br/oktiva.net/1029/?idWebSite=1029&pagOrigem=pagCapa&acao=mostrarSecao&idSecao=276>> Acesso em 29 de Setembro de 2011.

<sup>56</sup> São exemplos a “Comissão ZEIS Bom Jardim”, o “COMITÊ PRO RIO MARANGUAPINHO”, com a realização das edições da CARAVANA DE MONITORAMENTO DO PROJETO RIO MARANGUAPINHO - TRILHANDO OS CAMINHOS DAS ÁGUAS, a “Comissão de Monitoramento das Obras do PRONASCI”, que promoveu em julho de 2011 o “I Seminário de Monitoramento do Pronasci: os desafios da construção de um território da paz”.

Destarte, o papel que a mídia desempenha junto a estas comunidades é quase sempre o da “espetacularização”, a demonstração de atos de violência como um fim em si mesmo. As manifestações do fenômeno da criminalidade como uma forma de entretenimento pela mídia acaba por reproduzir estes espaços quase que exclusivamente como lugares do medo e o *locus* privilegiado da tragédia humana.

Corpos envoltos em sangue e a morte anunciada dos jovens fazem parte das vozes que narram os acontecimentos com tal naturalidade: a notícia sem informação e a história sem o devido contexto.

O espetáculo apresenta-se como algo grandioso, positivo, indiscutível. Sua única mensagem é “o que aparece é bom, o que é bom aparece”. A atitude que ele exige por princípio é aquela aceitação passiva, que verdade ela já obteve, na medida em que aparece sem réplica, pelo seu monopólio da aparência. (DEBORD, 2003, p. 18)

No Grande Bom Jardim, a comunidade afirma que a mídia – salvo as raras exceções -, costuma mostrar apenas o lado negativo destes bairros através dos acontecimentos de violência, relegando quase sempre as boas iniciativas ao obscurantismo. Desta forma, os seminários e encontros promovidos pela comunidade que buscam problematizar esta realidade pouco ou quase nunca ganham a atenção e notoriedade midiática, o que gera descontentamentos e reflexões por parte dos seus moradores.

Onde estão os programas de televisão agora? Por que nenhum deles está aqui? (Lançamento do diagnóstico socioeconômico do bairro Granja Portugal). Porque o que a mídia gosta é de sensacionalizar. A comunidade tem uma dinâmica própria que luta contra a violência e em defesa de seus direitos. Mas cadê que a mídia mostra isso! O Grande Bom Jardim é o lugar onde eu quero morar, mas isso não interessa mostrar, não é? (Diário de Campo – Lançamento do diagnóstico socioeconômico do Bairro Granja Portugal, 10/06/2011).

Como resultados são criados estigmas e marcas distintivas para estes bairros como sendo “lugares violentos” e impróprios para quem neles não residem, e de forma mais nítida para os seus moradores. Afixar o rótulo de “valor humano inferior” a outro grupo é uma das armas usadas pelos grupos superiores nas disputas de poder, como meio de manter sua superioridade social à medida que o estigma social costuma penetrar na auto-imagem deste último e, com isso, enfraquecê-lo e desarmá-lo (ELIAS, 2000)

Igualmente, os agentes de segurança mostram-se reticentes com relação ao que é mostrado à população, através da mídia, a despeito do trabalho policial desenvolvido nestas comunidades. Apontam alguns segmentos, a exemplo dos programas policiais, com um caráter meramente sensacionalista, pois, costumam apresentar a sociedade apenas o que interessa e dá audiência, e nesses casos se sobressai “a banda podre da polícia”, o que tem contribuindo para ressaltar os aspectos negativos relacionados à corrupção policial e atos de violência de alguns agentes de segurança como se pertencessem a toda a corporação, de acordo com o depoimento a seguir:

...se você (policial) comete um crime toda polícia vai ficar tachada por aquela ação o que vai denegrir a imagem da polícia...por que a própria mídia procura repassar para sociedade aquilo que é negativo...dificilmente vai passar coisas positivas. Até mesmo por que em programas policiais é só isso que você vê (...). Mas aqui quando morre um na área...mas a mídia vende o que a sociedade quer ver também (Depoimento concedido por um oficial PM do “Ronda do Quarteirão”, 19/12/2011)

As discussões em torno da violência e conflitualidades não se reduzem ao universo de estigmas e preconceitos que recaem sobre as comunidades vulneráveis, e demais profissionais da segurança que intervêm na área. Os números da violência no Brasil demonstram serem necessárias medidas urgentes face este fenômeno ter tomado nuances de um problema social sem precedentes, que atinge as mais diversas esferas da sociedade, consubstanciando-se como um dos maiores desafios às políticas públicas na contemporaneidade: nos últimos 30 anos, 1980 a 2010, o



aumento indiscriminado da violência dizimou em torno de 1,1 milhões de brasileiros (MAPA DA CRIMINALIDADE, 2012).

Cabe ressaltar que neste período oficialmente o país não vivenciou uma guerra civil ou qualquer conflito armado com outro país, não obstante, para alguns estudiosos e pesquisadores, estes anos traduziram-se como o período em que se concretiza o regime democrático no Brasil, o que parece paradoxal pois o direito a vida e a segurança são fundamentais em qualquer Estado-nação que queira pautar-se pelo ideal do direito a cidadania.

A nova constituição do Brasil, promulgada em 1988, conseguiu incorporar muitos dos direitos individuais que foram violados sistematicamente no período da ditadura militar. No entanto, apesar do reconhecimento formal desses direitos, a violência urbana e os conflitos rurais continuam a dizimar centenas, e traduz-se como uma das maiores violações dos direitos humanos.

As desigualdades sociais que potencializam e alimentam formas muito assimétricas de relações sociais entre os indivíduos, conjugada a novas modalidades de crime (tráfico de armas e entorpecentes, comércio ilegal de produtos entre fronteiras), destacam-se entre hipóteses para o aumento indiscriminado da violência, em que elementos sociais e culturais são sobrepostos, à medida que o autoritarismo socialmente implantado persiste também no que Pinheiro (1997) chama de “microdespotismo” da vida diária, que se manifesta na forma de racismo, sexismo, elitismo e outras hierarquias socialmente entrincheiradas.

O Brasil, a exemplo de outros países latino-americanos, é uma sociedade que se baseia na exclusão, uma democracia sem cidadania. A violência é no entanto também resultado direto da continuidade de uma longa tradição de práticas autoritárias das elites contra as não-elites, que por sua vez são reproduzidas entre os mais pobres. A volta ao constitucionalismo democrático pouco efeito teve na erradicação dessas práticas autoritárias na sociedade (IBIDEM, p. 44).

Para Zaluar (2007), os efeitos combinados da pobreza e da urbanização acelerada, atrelada a inexistência de um desenvolvimento econômico necessário para oferecer emprego urbano aos migrantes e aos trabalhadores pobres, explicam em parte o fenômeno mas não são suficientes para compreender em completude os conflitos que dizem milhares de pessoas em todo o País.

Diante do caráter multidimensional da violência no Brasil, a falta de emprego para os jovens pobres se relacionam com os mecanismos e fluxos institucionais do sistema de Justiça, na sua ineficácia no combate ao crime organizado, uma realidade que atravessa todas as classes sociais, e está conectado aos negócios legais e a capacidade dos governos de intervirem mais diretamente no controle social dos mecanismos reprodutores da violência, inclusive, institucional, à medida que o envolvimento de agentes policiais no consumo e tráfico de entorpecentes é uma realidade cada vez mais contundente, e um dos elementos que potencializam as situações de conflito nas comunidades.

Aqui existem vários tipos de corrupção (policial) mas creio que a questão do tráfico de drogas (...). Acontece e acaba acontecendo com o policial por que o policial está muito a mercê de tudo isso. Porque o policial lida com todo o tipo de gente na sociedade e se a pessoa não tiver bem, e não tiver uma formação boa daí vai acontecer isso. (Depoimento concedido por um oficial "Ronda do Quarteirão", 19/12/2011)

A corrupção e os atos ilícitos em torno do consumo e do tráfico de drogas, traduzem-se em práticas de extorsão por policiais no território do Grande Bom Jardim, o que os interlocutores aduzem como sendo frequentes. Como ressaltado por Margarida<sup>57</sup> é do conhecimento dos moradores que nesses bairros alguns policiais do destacamento "Ronda do Quarteirão", responsável pela vigilância do entorno, levam os jovens em situação de drogadição, que se encontram nas ruas, e os levam aos familiares, em sua maioria pessoas em situação de pobreza, e em troca exigem dinheiro e/ou eletroeletrônicos.

---

<sup>57</sup> Com o objetivo de preservar os interlocutores da pesquisa os nomes foram trocados por outros fictícios.

Apesar da indignação ao ressaltar este fato a moradora afirma ainda que de nada adiantaria denunciar este e outras situações de abuso policial que costumeiramente acontecem no Bairro. Pois, além do medo da retaliação, ainda se sobrepõe a ineficácia das Corregedorias de Polícia em apurarem as denúncias contra os agentes policiais em tempo hábil e de forma eficiente.

Segundo informações do Jornal O Povo<sup>58</sup>, nos meses de janeiro a agosto de 2010, a então Corregedoria dos Órgãos de Segurança Pública no Ceará<sup>59</sup> recebeu 1.065 pedidos de processos administrativos disciplinares contra policiais civis e militares. No órgão até este mesmo ano existia cerca de 6.000 procedimentos administrativos desta mesma natureza. Contudo, segundo nota do próprio Jornal, o órgão não teria um prazo determinado, nem uma previsão sobre a conclusão dos procedimentos.

Cabe ressaltar que em 2011 o Governo do Estado criou a Controladoria Geral de Disciplina dos Órgãos de Segurança pública e Sistema Penitenciário do Estado do Ceará, em substituição a Corregedoria dos Órgãos de Segurança Pública. Esta mudança tem como objetivo, enquanto política de governo, uma crescente confiança da população em seu sistema de segurança, notadamente, no que se refere à disciplina de seus agentes. Isto, segundo o Projeto de Lei Complementar que dispõe sobre a criação e funcionamento deste novo Órgão no âmbito da política de segurança estadual<sup>60</sup>.

O órgão tem a competência para realizar, requisitar e avocar sindicâncias e processos administrativos para apurar a responsabilidade disciplinar dos servidores integrantes do grupo de atividade de polícia judiciária, policiais militares, bombeiros militares e agentes penitenciários, visando o incremento da transparência

---

<sup>58</sup> Corregedoria registra 1.065 denúncias contra policiais. O Povo: 10 de setembro de 2010, pg. 09.

<sup>59</sup> A Corregedoria Geral dos Órgãos de Segurança Pública fora extinta para dar lugar a Controladoria Geral de Disciplina dos Órgãos de Segurança Pública e Sistema Penitenciário em 2011.

<sup>60</sup> Sobre o Projeto de Lei. Ver anexo C.

da gestão governamental, o combate à corrupção e ao abuso no exercício da atividade policial ou de segurança penitenciária, buscando uma maior eficiência dos serviços policiais e de segurança penitenciária, prestados a sociedade.

Por outro lado, embora o temor da violência seja universalmente distribuído em toda a sociedade, as vítimas de fato estão concentradas apenas em alguns setores (BEATO FILHO, 1999, p. 13). No Ceará, segundo dados do IBGE em oito anos (1999 a 2007) os números da violência cresceram 49,3 por cento<sup>61</sup>. A taxa registrada no Estado é maior do que a verificada em nível nacional superando, portanto, a tendência de crescimento da violência verificado no País.

Apesar de estudos apontarem a interiorização do fenômeno da criminalidade<sup>62</sup>, a Capital e a região metropolitana de Fortaleza destacam-se por apresentar os maiores números da violência urbana: em 2010, dos 1.824 assassinatos ocorridos na Grande Fortaleza, 1.271 foram praticados na Capital cearense<sup>63</sup>. A cidade registrou nos meses de janeiro a abril de 2010 um total de 593 homicídios, por sua vez os bairros localizados na periferia da Capital são os que mais sofrem com esta problemática<sup>64</sup>.

Os jovens são as principais vítimas. No Ceará, no ano de 2010 foram registrados o assassinato de 164 adolescentes em todo o estado, numa média de 23 casos por mês<sup>65</sup>. A cidade de Fortaleza e região metropolitana abarcam os maiores números deste descalabro.

---

<sup>61</sup> IBGE: taxa de homicídios cresce 49,3%. O Povo: 02 de setembro de 2010, Fortaleza p. 09

<sup>62</sup> Mapa da violência e da criminalidade, 2011.

<sup>63</sup> O Diário do Nordeste, 03 de Janeiro de 2010. Disponível em <<http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=912163>> . Acesso em 11.01.12

<sup>64</sup> O Diário do Nordeste, 10 de maio de 2010. Disponível em <<http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=782951>> . Acesso em 10. 01.12.

<sup>65</sup> 23 adolescentes são assassinados por mês. O Povo: 06 de setembro de 2009, Pg. 04

Dados apresentados pela Secretária de Segurança Pública e Defesa Social - SSPDS, apontam que no ano de 2010 nos meses de janeiro a junho foram registrados 97 casos<sup>66</sup> de homicídios envolvendo jovens entre 12 e 17 anos de idade, em sua maioria do sexo masculino. Grande número desses assassinatos está relacionado ao consumo e tráfico de drogas, em que são ceifadas as vidas de garotos e garotas por disputas de territórios, e acertos de conta do tipo “cobranças de dívidas”. E o mais assustador, a maioria cometidos por outros jovens que também se encontram imersos no mundo da criminalidade<sup>67</sup>.

Para os agentes de segurança que intervêm mais diretamente nesta realidade, os bairros que mais notadamente se destacam na rota do tráfico, na Capital e região metropolitana, são as comunidades que compreendem o território do Grande Bom Jardim, e bairros como Servluz, Messejana, Pajuçara (distrito de Maracanaú), não coincidentemente algum destes locais despontam como os que suscitam maior preocupação para as autoridades públicas, devido aos altos índices de homicídios envolvendo adolescentes<sup>68</sup>.

No Grande Bom Jardim esta realidade não se traduz apenas em estatísticas oficiais. Pode ser encontrado também nas falas de seus moradores; na dor e desconsolo das mães dos meninos e meninas; no luto das “viúvas do tráfico”, em sua maioria mulheres jovens com filhos pequenos e sem perspectivas de inserção em mercado de trabalho, que afora a dor da perda ainda necessitam sustentar os pequenos, “órfãos de pai”, e da proteção do Estado.

Apenas no primeiro quadrimestre de 2010 foram 57 adolescentes a terem a vida ceifada no Grande Bom Jardim, neste território, como em outros da Capital, a história se repete: a falta de oportunidades, como o acesso a uma educação e

---

<sup>66</sup> O diário do Nordeste, 21 de junho de 2010. Disponível em <<http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=803282>>. Acesso em 10.01.12.

<sup>67</sup> Maioria dos casos envolve outro jovem. O Povo: 06 de Setembro de 2009, pg. 04.

<sup>68</sup> Diário do Nordeste, 21 de junho de 2010. Disponível em <<http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=803282>>. Acesso em 10.01.11.

outros direitos sociais, atrelada ao envolvimento cada vez mais precoce destes jovens no mundo do tráfico, motiva a maioria dos assassinatos.

A pesquisa “Cartografia da Criminalidade e da Violência na Cidade de Fortaleza”<sup>69</sup> ao identificar e cartografar a criminalidade e a violência com o fito de subsidiar políticas públicas de prevenção e repressão aos índices de criminalidade característicos de determinados espaços/tempo (áreas/horários) das regiões pesquisadas, desenhou o perfil das vítimas da violência neste território.

Os dados da pesquisa acompanham outras em nível nacional e, informam que as vítimas, em sua maioria, são homens. Foram 199 homens contra 9 mulheres vitimizadas em 2007, e 186 homens e 10 mulheres em 2008. E no ano de 2009, foram 221 homens e 16 mulheres vítimas de homicídios na Regional V, que abarca o território do Grande Bom Jardim. A população solteira é a mais atingida (166 em 2007, 165 em 2008 e 191 em 2009), e as faixas etárias mais atingidas são as de 15 a 29 anos, com baixos níveis de escolaridade, em sua maioria, analfabetos, alfabetizados, e ensino fundamental (BRASIL, 2011).

O Estado e a ineficiência em promover e proporcionar o direito a cidadania com o gozo de uma educação pública e de qualidade, e igualdade de condições para o mercado de trabalho são apontados como causas principais ao aumento dos números da criminalidade, por quem melhor conhece esta realidade, ou seja, os próprios moradores.

Lembra a Sr<sup>a</sup>. Violeta<sup>70</sup>, integrante e representante de entidade comunitária concernente a REDE DLIS, os jovens das periferias, a exemplo do que ocorre em Fortaleza, estão sendo deixados a margem das possibilidades de inserção no sistema escolar, e excluídos cada vez mais do mercado de trabalho.

---

<sup>69</sup> Os dados da pesquisa podem ser acessados através do relatório Final disponível no site do Labvida. Disponível em <<http://www.uece.br/labvida/index.php/publicacoes/relatorios>>. Acesso em 15.02.12.

<sup>70</sup> Com o objetivo de preservar os interlocutores da pesquisa os nomes foram trocados por outros fictícios.

Assim, tornam-se alvo fácil para as fileiras do narcotráfico, sejam consumindo ou como agentes do tráfico, disseminando as “bocadas”, “bocas de fumo” nas comunidades mais vulneráveis, a exemplo do que ocorre nos bairros que compõem o Grande Bom Jardim.

A violência e as situações de conflitos perpassam a dinâmica social do bairro, e interfere diretamente na vida dos seus moradores suscitando problemas e resoluções muito específicas, dada a complexidade do problema. Nas ocasiões em que estive presente no Grande Bom Jardim, participando de encontros e outros eventos com a comunidade, palavras como “impunidade” , “justiça” e “injustiça” , ecoavam e pareciam pertencer a um vocabulário muito particular dos moradores que cotidianamente veem filhos, irmãos, amigos, vizinhos terem a vida ceifada, sejam por que estavam envolvidos diretamente em situação de conflito, sejam como as vítimas de latrocínios, outros vitimados por balas perdidas, ou em confrontos direto com a polícia, ou por estarem na “hora e no lugar errado” , sendo assassinados “por engano”.

Foi o que parece ter acontecido ao jovem “Danilo Pinheiro de Araujo”, 20 anos, arte-educador, morador do bairro Canidezinho, assassinado com sete tiros no ano de 2009. Segundo investigações, o rapaz teria sido morto por engano, o alvo dos pistoleiros seria outro jovem da mesma idade, “Francisco Alex da Rocha” , também assassinado no mesmo dia, num suposto confronto com policiais militares, este que também era morador do bairro Canidezinho, estaria envolvido no assalto a um ônibus, em que ficou baleado um policial militar.

Os dois jovens, vítimas de uma mesma tragédia, ambos foram socorridos praticamente no mesmo horário e no mesmo Hospital Distrital Edinilso Barros de Oliveira, “O Frotinha”, na Parangaba, e tiveram um mesmo desfecho dramático: a morte. O caso foi relatado pela Senhora Violeta que contou toda a história ao mesmo tempo em que clamava por “justiça” , “Danilo era um moço bom e trabalhador”. Sobre o outro jovem, Francisco Alex da Rocha, pivô da história, nada ressaltou, as notas de jornais que falam sobre o caso também não revelam muito sobre a vida de Francisco Alex, apenas que já tinha “passagem pela polícia”.

Sobre Danilo Pinheiro de Araujo, o jovem era uma liderança comunitária do bairro Canidezinho, fazia parte da União dos Moradores do Bairro há cinco anos, integrava a Rede de Promoção da Criança e do Adolescente do Grande Bom Jardim, além de participar do “Projeto Mais Educação” na Escola Florival Alvez no bairro do Bom Jardim. Era o filho caçula e residia juntamente com a mãe onde sonhava construir um duplex na casa hoje de portas fechadas: “Ele era muito conhecido por aqui. Todo mundo gostava dele. Os projetos que ele desenvolvia com as crianças... De vez em quando ainda passa um por aqui e me entrega um desenho, em homenagem a ele”<sup>71</sup>, relata o irmão.

Em meio à revolta e a indignação dos familiares e conhecidos sobre o referido caso, fica o pedido de “justiça” da família que até hoje não sabe e nem se quer viu na cadeia os verdadeiros culpados do crime. Ecoa também a pergunta da população: quantos mais ainda vão morrer? E da próxima vez, vai morrer o “jovem certo” ou “jovem errado”?

Até o ano de 2009 eram mais de 500 homicídios sem solução na área que cobre o Grande Bom Jardim<sup>72</sup>.

Nessa problemática o mais grave é o caso dos homicídios sem autoria, uma vez que a não resolução pela polícia desses crimes, ou melhor, a identificação de suas autorias, além de gerar impunidade, tem levado, na Regional, em alguns casos, aos crimes de vingança praticados por familiares e amigos das vítimas. O “fazer justiça com as próprias mãos” e os chamados acertos de contas e suas muitas razões tornaram-se a “causa” de muitos homicídios nos bairros que formam o Grande Bom Jardim Brasil (2011).

O cenário e as circunstâncias objetivas da violência e da criminalidade suscitam diversas questões, e mostram-se como um desafio as autoridades e

---

<sup>71</sup> O Diário do Nordeste, 14 fevereiro de 2010. Disponível em <<http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?aviso=yes&codigo=736624>>. Acesso em 11.01.12

<sup>72</sup> 500 homicídios sem solução. O Povo, 06 de agosto de 2009. Disponível em <<http://www.opovo.com.br/opovo/fortaleza/899196.html>>. Acesso em 11.01.12



gestores na área da segurança pública. Cabe ressaltar que dados recentes demonstram que os índices de criminalidade no território do Grande Bom Jardim vêm diminuindo. Segundo informações do Jornal Diário do Nordeste, no ano de 2011 o Grande Bom Jardim foi palco de 124 assassinatos desde o dia 1º de janeiro até o dia 25 de dezembro de 2011. Porém, a violência na área diminuiu se comparado com os assassinatos cometidos no ano de 2010, um total de 178<sup>73</sup>.

O investimento na educação e o desenvolvimento de projetos sociais que incentivam crianças e jovens a depositarem na escola e na educação as esperanças de um futuro promissor, certamente é o investimento mais certo para reduzir os índices de criminalidade e prevenir os atos de violência em qualquer sociedade.

Neste sentido, comunidade e agentes de segurança que trabalham na localidade buscam criar estratégias e alternativas na tentativa de enfrentarem esta realidade permeada por conflitos, numa perspectiva de prevenção ao crime. Estas experiências de aproximação entre polícia e comunidade no Grande Bom Jardim, as estratégias (re) criadas cotidianamente por cada um destes sujeitos fazem parte das reflexões que seguem.

### **3.2. Polícia e comunidade no Grande Bom Jardim: a prevenção como o caminho.**

No Grande Bom Jardim o potencial da comunidade em intervir nos assuntos de seu interesse dá-se para além das possibilidades oferecidas pelo Estado, em termos de serviços públicos e/ou espaços de diálogos. De forma autônoma os atores locais buscam (re) inventar o cotidiano do seu bairro ao intervirem na realidade com proposições que se materializam em ações diárias de enfrentamento das situações de violência, e na busca por outros direitos de cidadania.

---

<sup>73</sup> Os dados são baseados em um levantamento realizado pelo Diário do Nordeste a partir do acompanhamento que é feito dos casos de homicídio no Estado. Diário do Nordeste, 26 de dezembro de 2011. Disponível em <<http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=1087433>>. Acesso em 18.01.12

Outrossim, a forma com que se construiu o território do Grande Bom Jardim leva-nos a uma compreensão do espaço para além dos limites geográficos, mas como um construto social à medida que os tipos de interdependências, estruturas e funções encontrados nas comunidades locais que suscitam problemas próprios, tem no esclarecimento desses problemas o carácter específico que vem a tornar uma *comunidade como comunidade* (ELIAS, 2000, p. 166).

Para Bennet (2003) tanto a polícia quanto o público tem um papel a desempenharem na prestação de serviços à comunidade. Se a polícia tem o papel a desempenhar durante a rotina no policiamento de reação ou no policiamento proativo, os moradores também podem participar em qualquer um destes momentos, denunciando crimes para a polícia ou participando de ações conjuntas no dia-a-dia com a comunidade.

Neste sentido, as iniciativas e alternativas já desenvolvidas no Grande Bom Jardim mostram-se muito interessantes. Os agentes policiais buscam o maior envolvimento das crianças e dos adolescentes propiciando práticas esportivas e outras ações culturais, com o incentivo à educação escolar; por sua vez, os movimentos sociais organizados buscam incentivar o engajamento político dos jovens e de toda a comunidade nos assuntos de interesse, proporcionando um rico panorama de experiências de protagonismo social.

A polícia militar representada por alguns agentes do programa “Ronda do Quarteirão” e projetos sociais por estes idealizados e implementados no Território do Grande Bom Jardim buscam desenvolver um trabalho para além do carácter repressivo e coercivo que tem caracterizado este Programa. O grande desafio é trabalhar numa perspectiva de mediação de conflitos e de prevenção aos acontecimentos de violência.

As situações de conflito que ocorrem no Grande Bom Jardim perpassam desde situação de desajustes familiares a outros delitos mais graves e homicídios: “desordens, brigas de familiares ou vizinhos, perturbação do sossego alheio, mas também ocorrências do cotidiano de qualquer PM como assaltos, furtos, homicídios,

lesões corporais etc. Praticamente vai de oito a oitenta” (Depoimento concedido por PM Soldado 02, “Ronda do Quarteirão”, em 15/12/2011).

Contudo, chama a atenção dos profissionais de segurança o envolvimento cada vez mais precoce dos jovens no universo do tráfico de drogas. Para estes agentes, os motivos que ensejam o crescimento contínuo das taxas de criminalidade juvenil podem ser encontrados na própria sociedade, e na forma com que os indivíduos socializam os valores de consumo, na falta de oportunidades de ascensão social através do estudo e do mercado de trabalho, restando o caminho “mais largo, e mais curto também” , o tráfico.

Desta forma, trabalhar numa perspectiva educativa que vise orientar crianças e jovens para a construção de uma viver mais saudável, é um dos intentos dos policiais que desenvolvem projetos sociais no Grande Bom Jardim, com vistas a oferecer outras possibilidades para que estes não enveredem pelo mundo da criminalidade.

Para o Capitão Hamisterdan, comandante do “Ronda do quarteirão” da 4ªCia/6ºBPM, localizado no conjunto Ceará, que cobre a área do Grande Bom Jardim, o maior desafio para polícia e a comunidade é trabalharem as questões concernentes ao crime e aos conflitos neste território numa perspectiva preventiva. Para Almeida (2007), a essência de um trabalho preventivo a ser desenvolvido pela policia nas comunidades tem significado a ampliação da cidadania haja vista a idéia central da participação desta nos assuntos da própria segurança e de controle da criminalidade.

O trabalho preventivo a ser desenvolvido pelos policiais inclui uma proposta educativa com o ideal de orientar crianças e jovens, e as suas famílias sobre diversos temas de cidadania. Mesmo o debate da violência e a drogadição serem centrais nas discussões entre o grupo, outros são discutidos com as crianças e jovens da comunidade, como a proteção aos direito da criança e do adolescente, o respeito aos mais velhos, o incentivo a leitura, formas de preconceito e discriminação.

Temas diversos trabalhados através de projeto sociais desenvolvidos pelos próprios policiais que atuam na área do grande Bom Jardim, e que foi pensado com o início das atividades do "Ronda", quando as palestras nas escolas, centros religiosos, praças públicas e o contato com os moradores do Bairro Ihes proporcionaram uma dimensão da importância dos policiais de trabalharem temas como violência nas escolas e o envolvimento da juventude com as drogas.

O projeto "Turminha do Ronda"<sup>74</sup> é um destes projetos. Apesar de traduzir-se muita mais como um desejo pessoal dos agentes do que mesmo uma iniciativa da própria corporação, pois a ideia surgiu da iniciativa de policiais que fazem o policiamento ostensivo nessa área da cidade, e a constatação de uma demanda que necessitava de um trabalho diferenciado. A partir do contato dos policiais com membros da comunidade, especialmente, professores e outros profissionais da educação, que relatavam os constantes conflitos no âmbito escolar entre crianças e jovens, deu-se o início ao trabalho preventivo, numa intervenção que necessariamente conta com a participação da comunidade, que interage e discute juntamente com os policiais e as crianças. Como afirma o coordenador do projeto, Capitão Hamisterdan:

A turminha do ronda é um projeto de conscientização para uma sociedade que clama, pois acontecem muitos delitos em função desta falta de respeito (...) a história que é carro chefe é sobre drogas e violência (...) porque existe violência nas escolas até contra crianças. Dentro de casa há violência e então eles (crianças) reproduzem isso nas escolas com os colegas, por isso surgiu essa demanda. Muito professores e diretores falavam-nos (sic) que havia muita violência. A violência está muito associada às drogas, e aqui é o que nós percebemos que está trazendo mais intranquilidade para a sociedade.

A partir deste projeto outros vêm sendo implementados, a exemplo do Projeto Paces (Projeto de Ações Culturais e Esportivas), também executado pela

---

<sup>74</sup> A partir de uma linguagem acessível, com músicas e a leitura de passagens bíblicas agentes policiais utilizam bonecos fantoche para contar historinhas infantis que objetivam esclarecer sobre os malefícios que o envolvimento com as droga podem causar a saúde, e a vida dos jovens como a perda da confiança dos amigos e familiares. Ainda buscam incentivar a leitura, o respeito aos mais velhos, especialmente aos pais.

equipe do “Ronda do Quarteirão” da 4ªCia/6ºBPM, sob o comando do Capital Hamisterdan. Neste projeto, mais de 200 crianças e adolescentes do Grande Bom Jardim praticam esportes como futebol, capoeira, caratê, aulas de violão, ensaios do coral, e outros, em que os instrutores voluntários são os próprios policiais militares.

Com este Projeto a intenção é uma maior aproximação com a comunidade, o que segundo o próprio Capitão Hamisterdan, objetivo que vem sendo alcançado, como deixa ver o número de jovens que atualmente participam do projeto. Outra conquista realizada com o Paces é a oferta de uma “bolsa-esporte” para os adolescentes que o integram, com recursos do governo do estado, onde mais de 90 crianças recebem mensalmente um valor de R\$ 100,00. Contudo, a maior conquista é a participação destes jovens em torneios locais e regionais, inclusive alguns destes com vitórias em torneios profissionais, ressaltou o coordenador do projeto.

Por sua vez, a comunidade através da rede de movimentos sociais e organizações populares do Grande Bom Jardim – REDE DLIS, busca trabalhar diariamente os problemas e as soluções a partir da oferta de cursos, palestras e oficinas oferecidas a toda a comunidade, e ações voltadas para o público jovem, como projetos sociais de esporte, arte e cultura. O desafio é proporcionar outras opções à juventude do Grande Bom Jardim através do engajamento político.

Neste sentido, a participação dos jovens como membros e representantes de movimentos sociais diversos são o demonstrativo da capacidade agregadora desta Rede, à medida que as estratégias e lutas dos moradores traduz-se como um conjunto de ações orientadas para uma transformação das relações sociais imbricadas, e emergem como uma crítica radical, atuando sobre a vida cotidiana, que pode levar a uma superação da cultura e da política no sentido tradicional, isto é em um nível superior de intervenção na vida. (DEBORD, 1961).

Com o propósito de refletir a questão da juventude e o universo da Conflitualidade no Grande Bom Jardim, foi realizado em dezembro de 2011 o seminário “Juventudes e cenário da violência”. Neste momento foi lançada a

pesquisa “JUVENTUDE, TERRITÓRIO E VIOLÊNCIA – cotidiano escolar e cultura de paz”. Com o propósito de debater e propor ações a partir dos dados desta pesquisa para o território do Grande Bom Jardim e para os jovens que esperam um futuro com maiores perspectivas e de paz

No que concerne a questão da segurança pública, cabe ressaltar que esta é uma pauta de discussões frequente entre os membros do grupo, que no ano de 2011 formou uma equipe para o monitoramento das obras do PRONASCI – Programa Nacional de Segurança com Cidadania, que desde 2009 vem atuando no grande Bom Jardim, inicialmente com a implantação do “Território de Paz”. A equipe tem a missão de refletir e acompanhar as obras implementadas com o Programa buscando avaliar os impactos desta política, tanto em seu sentido positivo ou não, que emergem com a os obras do Pronasci para esta localidade.

Em 2011 a equipe realizou o “I Seminário de Monitoramento do Pronasci: os desafios da construção de um território de paz” onde se fizeram presentes comunidade e representantes do poder público, estudantes, e profissionais da segurança pública para discutirem em conjunto ações e proposições para uma política de segurança com cidadania.

A experiência demonstrou que ainda são necessários muitos momentos como este para que gestores e a comunidade possam dialogar e tratar a política de segurança como um assunto de interesse para todos, muito além do espaço concedido à comunidade para a execução de ações, muitas destas planejadas de cima para baixo sem a menor conexão com a realidade de cada espaços social. A comunidade anseia por um maior espaço de participação também na formulação e na avaliação das ações de segurança, o que exige dos gestores e do Estado uma maior abertura para o diálogo.

Neste sentido, as “artes de fazer” enquanto modos de operação ou esquemas de ação no Grande Bom Jardim criados e recriados pelos moradores no enfrentamento as situações de violência, traduzem-se em teias de sociabilidades que penetram este território como verdadeiras redes de “antidisciplina”: são

procedimentos populares (também “minúsculos” e cotidianos) que jogam com os mecanismos da disciplina e não se conformam com ela a não ser para alterá-los. (CERTEAU, 2011).

### **3.3. O “Ronda do Quarteirão” no Grande Bom Jardim.**

Considerado o “calcanhar de Aquiles” para os governos no Ceará, a política de segurança pública está envolto numa série de tentativas de transformação, que visam, dentre outros objetivos, tornar a polícia uma instituição democrática ao mesmo tempo eficiente no combate ao crime. Contudo, a permanência de práticas ilegais e de violência policial contra as comunidades locais tem sido uma pedra no meio do caminho para os gestores e políticos, como um dos desafios da atualidade, não apenas em nível estadual mas também nacional, tendo em vista a letalidade das forças de segurança no Brasil.

A reforma das agencias de segurança tem-se mostrado cada vez mais audível, e um tema central para as políticas governamentais, trazendo a tona o papel central do publico no policiamento, o que impõe uma nova responsabilidade para a polícia à medida que são criados novos laços mais estreitos entre polícia e comunidade, ou seja, a idéia de “co-produção” na prevenção dos crimes. (BAYLEY, & SKOLNICK, 2002)

O Programa “Ronda do Quarteirão” é o exemplo mais notório nos últimos anos de uma tentativa de mudança na forma como o Estado e suas agencias de segurança procuram regular e controlar o avanço da criminalidade no Ceará. Lançado no ano de 2007 pelo governador Cid Gomes, no seu primeiro mandato (2007 – 2010), o “Ronda do Quarteirão” foi apresentado à sociedade com bastante ímpeto, e como a maior promessa para a política de segurança estadual. Também conhecido como a “polícia da boa vizinhança” este programa inaugurava uma maneira nova de combater o crime e a violência a partir de uma aproximação com a

filosofia de policiamento comunitário, com ênfase na participação comunitária na identificação e resolução dos problemas de (in)segurança.

Nos seus quatro anos de execução o Programa “Ronda do Quarteirão” tem suscitado discussões políticas e debates calorosos em meio à sociedade cearense, que o viu transformar-se de panacéia para os males da (in)segurança do estado ao retorno dos velhos e tradicionais modos de fazer polícia. Assim, reconhecido inicialmente pela “inovação” que traria à política estadual de segurança, o “Ronda do Quarteirão” aos poucos foi ganhando notoriedade também por estampar as manchetes dos principais meios de divulgação ao reproduzir ações desastrosas e de abuso de poder por parte de alguns agentes que o integram.

A idéia é que o Programa atuasse de forma ostensiva e preventiva junto às comunidades e com estas pudessem dialogar na busca por estratégias de prevenção aos crimes. Com viaturas e equipamentos modernos, como computadores de bordo, sistema de telecomunicações e telefone próprio, o que permitiria aos moradores acionarem diretamente a viatura e assim obterem uma resposta mais ágil a ocorrência.

As atividades desenvolvidas por estes policiais previam a realização de patrulhas, sejam a pé ou em veículos automotivos, ações de policiamento comunitário que incluíam visitas as residências, estabelecimentos comerciais e escolas, com a finalidade de orientar sobre medidas de prevenção de crimes e acidentes; em situações de emergência, e na autuação de crimes.

Desde o início de seu trabalho o programa “Ronda do Quarteirão” despertou a atenção e muita expectativa, em especial, por parte das comunidades locais e bairros da Capital e da região metropolitana. Com o desafio de reduzir os índices de violência e criminalidade a ser obtido por meio de um processo de transformação gerencial, que incluía a otimização dos custos operacionais, a motivação, participação e reconhecimento dos servidores, a delegação, na racionalidade do modo de fazer, na definição clara de objetivos e no controle dos resultados (CEARÁ, 2007).



Com a criação e execução deste Programa o governo buscava romper com um ciclo de desconfiança nas forças policiais estaduais, que frente ao aumento da criminalidade e ineficácia dos padrões tradicionais de policiamento, mostrava-se cada vez mais desacreditadas perante o público. Para além dos carros “de luxo”, os novos fardamentos, a busca por um tratamento diferenciado as comunidades demarcaria o início das atividades do “Ronda do Quarteirão”. Assim,

[o]s policiais do Ronda não são diferentes apenas por causa do novo fardamento, dos carros de luxo e dos equipamentos materiais que passaram a manusear na prática do policiamento, mas pelo fato de serem protagonistas de um novo tipo de abordagem no trato com a população, inaugurando um novo modelo de policiamento, o modelo da cordialidade que se expressa nos gestos, na fala e no corpo dos policiais (LOPES, 2008, p. 59).

Com o “Ronda do Quarteirão” a busca por uma nova postura policial dar-se-ia a partir de uma “ruptura” com a forma tradicional de fazer policiamento pautado prioritariamente no caráter repressivo. Assim, vislumbra-se a recuperação do sistema de segurança pública, “o que inclui uma proposta de policiamento ostensivo a ser desenvolvido de forma permanente, interativa e essencialmente preventiva” (CEARÁ, 2007).

O objetivo do programa, para além de diminuir os índices de criminalidade, primava-se pela melhoria da satisfação da população com o atendimento policial, mediante ações de policiamento comunitário. A promoção da cidadania através da participação do público no diagnóstico, análise e solução dos problemas de segurança; o fortalecimento da confiança da comunidade nos órgãos de segurança pública; e a melhoria da qualidade de vida das populações assistidas (IBIDEM, p. 11).

Com o Programa Ronda do Quarteirão, o que ocorre é uma tentativa de romper com algumas dessas evidências que sempre fizeram parte e nortearam o trabalho dos policiais para o surgimento de uma nova mentalidade de atuação que prescreve novas orientações e regulamentos sobre a maneira de pensar e fazer segurança pública, com apostas numa

aproximação e colaboração da comunidade na prevenção da criminalidade, com circunstâncias específicas, marcadas por uma dada ocasião, lugar e sujeitos envolvidos (LOPES, 2008 p. 55).

O Bom Jardim e outros 4 bairros da capital foram escolhidos para receberem o Programa na sua fase inicial, intitulado como "áreas-piloto"<sup>75</sup>. O Bom Jardim foi escolhido para sediar a primeira fase do RQ por ser considerado bairro de classe pobre, com grande fluxo de pessoas, com residências (casas), estabelecimentos comerciais, terminais rodoviários, rede bancária e feiras livres.

Outrossim, o território do "Grande Bom Jardim" compreende cinco bairros distintos da cidade de Fortaleza, está localizado na Regional V (Secretária executiva Regional – SER V) , que desponta nas estatísticas oficiais e pesquisas acadêmicas como um espaço demarcado pela violência. Dados da pesquisa "Cartografia da Criminalidade e da Violência na Cidade de Fortaleza"<sup>76</sup> demonstram que esta área apreende os bairros com um alto índice de criminalidade, inclusive alguns destes despontam com o primeiro lugar no ranking de homicídios nos anos de 2007 a 2009<sup>77</sup>.

Na pesquisa foram observados ainda que nesta Regional as ocorrências de roubos, relações conflituosas e lesões corporais sofreram queda de 2007 para 2008 e voltaram a subir em 2009. Com relação a furtos e mortes violentas há declínio tanto nos índices de 2007 para 2008 como nos anos de 2008 para 2009. Para Brasil (2011) esse fenômeno pode está associado aos dois primeiros anos de criação do "Ronda" (2007-2008), período em que a presença dos carros Hilux tinham

---

<sup>75</sup> O Ronda teve início em novembro de 2007, em cinco áreas-piloto: Bom Jardim, Jangurussu, Centro, Meireles e Maracanaú.

<sup>76</sup> O Projeto de Pesquisa "Cartografia da criminalidade e da violência na cidade de Fortaleza" (Contrato de Serviço Nº 01/2009 realizado entre a FUNECE-Fundação Universidade Estadual do Ceará- com interveniência do Instituto de Estudos, Pesquisas e Projetos-IEPRO- e a GMF) , sob a coordenação da Professora Dr<sup>a</sup>. Maria Glauciria Mota Brasil, visa identificar e cartografar a criminalidade e a violência em Fortaleza com a finalidade de subsidiar políticas públicas de prevenção e repressão aos índices de criminalidade e violência característicos de determinados espaços/tempo ( áreas/horários) das regiões pesquisadas.

<sup>77</sup> O bairro Bom Jardim registrou 49 homicídios em 2007, 39 em 2008 e 61 em 2009, assumindo, assim, a 1ª posição em 2007, a 3ª em 2008 e retorna a 1ª posição em 2009 entre os bairros de maiores incidência de homicídios em toda Fortaleza.

mais volume de presença nos bairros da capital em comparação aos anos posteriores em consequência da readequação do Programa na capital e sua interiorização.

Cabe ressaltar que no Ceará, no ano de 2007, o estado registrou a ocorrência de 1.936 homicídios, destes, 991 casos foram registrados apenas em Fortaleza (MAPA DA VIOLÊNCIA, 2010). Diante da escalada crescente da violência, não é de se surpreender que o advento do “Ronda”, e as promessas governamentais em torno do mesmo, causassem euforia na população, de um modo especial para os moradores da Capital, dividindo opiniões, e causando muitas expectativas: “É um luxo total. As roupas, os veículos e até o espaço reservado para o xadrez”, comenta um taxista (O POVO, 17. 11. 2007).

No território do Grande Bom Jardim o sentimento de esperança por dias melhores e mais seguros era compartilhada pela grande maioria dos moradores, que não se fizera indiferente quando do início das atividades destes policiais e acionava a patrulha de forma constante, assevera um dos interlocutores da pesquisa, policial, que acompanhou o início das atividades do “Ronda do Quarteirão” nesta localidade:

No começo era complicado (...) parecia que assim..parecia “presente” todo mundo solicitava a gente. O pessoal sei lá (...) tinha uma briga de vizinhos agente ia lá,tinha um cara bêbado quebrando as coisas dentro de casa ou usando droga...a gente ia lá, tinha um som alto na rua...De vez em quando chegava lá pelo TMD da viatura um assalto não sei onde, a gente tem que ir lá depois, tem alguém suspeito de tá batendo ou querendo arrombar uma casa, daí a gente ia lá. Só sei que a gente estava em uma (ocorrência) daí o telefone tocava pra gente ir pra outra e já tinha outra vindo no TMD. Era aquela loucura (Depoimento concedido por PM Soldado 01, “Roda do Quarteirão”, em 09/12/2011).

Mas, quais os limites a construção de uma polícia cidadã intrínsecos ao Programa “Ronda do Quarteirão” , e como estes podem vir a impactar no cotidiano das atividades policiais, e no relacionamento direto com as comunidades? Para Brodeur (2003, p. 20), o principal obstáculo para traduzir a retórica da mudança para

a realidade policial é a insensibilidade das organizações policiais na sua resistência à mudança e sua capacidade de minimizar e, eventualmente, anular os movimentos a favor de reforma.

Exemplo emblemático e que demonstra bem esta capacidade de solapar as boas intenções de reforma, um sentimento quase que intrínseco as corporações policiais, pode ser demonstrado na prisão arbitrária de dois policiais rondantes acusados de insubordinação <sup>78</sup>. Para a Pesquisadora e Professora da Universidade Estadual do Ceará, Glauciria Mota Brasil, a questão que se colocava no que concerne ao (in)sucesso do “Ronda do Quarteirão” desaguava nas chances reais de que esta nova filosofia pudesse vir a contaminar e trazer transformações positivas ao velho e ultrapassado modo de fazer segurança no Ceará. Caso contrário,

(...) o programa será uma vitrine nova numa velha e falida loja de departamentos que acabará por desfazer a vitrine. A prisão arbitrária dos dois soldados do Ronda é apenas a amostra dos limites e reverses a que está sujeito o programa no interior de uma instituição que tem seus sustentáculos nas pilastras da hierarquia e disciplina. O problema não é a hierarquia e a disciplina, mas o uso nefasto que determinados policiais, revestidos da condição de superiores, fazem e ainda podem fazer desses institutos para solapar o programa (O POVO, 12.09.2008, p. 09)..

As tentativas de se implementar mudanças nas corporações policiais e a sua relação com a sociedade têm sido pautadas por um sentido de “indefinição” , o que não se mostrou diferente com o programa “Ronda do Quarteirão” , que desde o seu lançamento mostra-se terreno pantanoso à medida que não tornou claras as suas ações e estratégias de intervenção junto às comunidades, o que trouxe rebatimentos para a interação entre estes, contrariando assim as expectativas iniciais, no mais das vezes, intensificando o descrédito ao em vez de fortalecer os laços de proximidade.

---

<sup>78</sup> Os policiais tinham sido chamados para atender uma ocorrência de um som alto em um bar na periferia de Fortaleza. Estavam presentes dois majores da PM tradicional que segundo informações dos interlocutores da pesquisa, os oficiais teriam xingado os policiais e depois tomado de um dos policiais do Ronda as algemas com as quais se auto algemaram. Sabe-se também que o oficial do Ronda chamado para dirimir o conflito (um oficial que tinha relações de amizade com os dois majores), decidiu pela autuação dos soldados do Ronda por insubordinação (LOPES, 2008).

Afinal, muitos populares se indagavam se os policiais do Ronda “vão desfilar pelas ruas de Fortaleza ou vão prender bandidos?<sup>79</sup>”. Ademais, em um ambiente dominado pelo ceticismo a respeito da capacidade das agências de segurança em realmente implementarem com seriedade os esforços para introduzir novas estratégias de policiamento, incorre-se muitas vezes no erro de se subestimarem as dificuldades em obter o compromisso efetivo da comunidade (SKOGAN, 2003, p. 120)

Apesar de ter sido anunciado pelo governo do estado como “polícia comunitária” a indeterminação na forma e no conteúdo do programa “Ronda do Quarteirão” tomou os policiais que atuam no Grande Bom Jardim de uma sensação de estranhamento no dia-a-dia com a comunidade, conjugada a especificidade deste território que desponta com índices consideráveis de violência urbana, o que vem a tornar o fazer policial uma atividade ainda mais complexa dada a sua natureza, definida por alguns teóricos como tensa e hostil (GOLDSTEIN, 2003, p. 205).

Eu não sabia o que fazer. A primeira vez que eu entrei na viatura eu não sabia o que fazer. O que fazer, né! É tanto que no primeiro momento a gente andava de carro de um lado e do outro (...) a gente não sabia como fazer (...) No primeiro dia teve um caso lá, o cara tentou assaltar uma casa, pular o muro. Dai, a gente viu outras viaturas e foi mais ou menos assim. Com o tempo a gente nesse não fazer nada vamos fazer alguma coisa e de vez em quando parava e abordava um pessoal e tal. E é tanto que a gente falava assim, pelo menos estamos fazendo alguma coisa (Depoimento concedido por PM Soldado 01 “Roda do Quarteirão”, em 09/12/2011).

A fala acima deixa transparecer os limites do movimento de reforma que tem se verificado nos últimos tempos, que é ao mesmo tempo promissor e ameaçador: promete melhorar a segurança pública, mas não oferece uma fórmula simples ou um mapa do caminho para se chegar lá. Promete reformar as agências policiais e melhorar o envolvimento da comunidade na segurança pública, mas os

---

<sup>79</sup> Gravação de comercial do Ronda chama atenção. O Povo: 17 de novembro de 2007, p. 08

policiais e os residentes da comunidade são frequentemente convidados a imaginar como isso poderá ocorrer (ROSEMBAUM, 2003).

Ademais, estes limites traduziram-se em resistências da própria corporação militar ao “Ronda do Quarteirão”, graves retrocessos frente a ideia principal que o ensejou, qual seja, a aproximação com as comunidades, à medida que estas resistências internas consubstanciaram em verdadeiras “sabotagens” ao Programa.

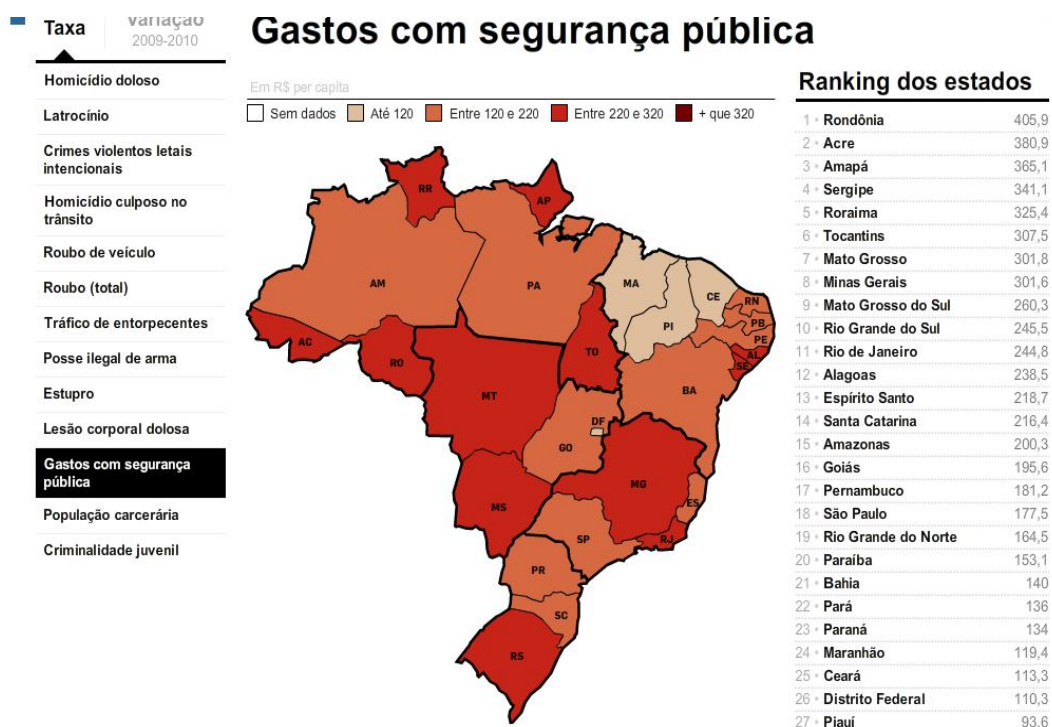
Desta forma, Lopes (2008) destaca alguns acontecimentos emblemáticos, a exemplo da elaboração de uma lista com o nome de 100 PMs veteranos que deveriam compor com os policiais novatos o efetivo do Programa “Ronda do Quarteirão”. O Governador solicitou que os nomes indicados tivessem “conduta ilibada” e a lista enviada ao governo não atendia aos critérios exigidos. Tal fato levou a exoneração do comandante da corporação que estaria envolvido no caso, segundo informações da imprensa.

Infelizmente, os problemas na gestão e execução do “Ronda do Quarteirão” não se limitam as barreiras institucionais e/ou corporativistas, mas também na insuficiência de estrutura e de investimentos constantes na política de segurança pública no cenário estadual. Cabe ressaltar que apesar deste Governo ter tido destaque no que concerne ao montante de recursos destinados a esta área, pesquisas demonstram que estes recursos não foram suficientes frente a demanda por segurança pública no estado. O Anuário Brasileiro de Segurança Pública revela dados sobre o registro de crimes no País em 2010 e o investimento dos Estados na segurança.

Segundo os dados da referida pesquisa em 2010 o estado do Ceará desponta no sexto lugar entre os estados com o maior numero de adolescentes em conflito com a lei e com liberdade restringida (internação, internação provisória ou semiliberdade; ademais, esse estado desponta no ranking, entre os 10 primeiros estados da federação com os maiores índices de homicídios dolosos, ou seja, quando se tem a intenção de matar. Contudo, a pesquisa revela que numa lista em

que são elencados 27 estados da federação, o Ceará ocupa o 25º lugar em gastos com segurança pública, isto, numa escala decrescente de aplicação de recursos.

**Mapa 1 – Gastos com segurança pública no Ano de 2010 pelo governo estado do Ceará.**



Fonte: Anuário brasileiro de segurança pública 2011/ Fórum Brasileiro de Segurança Pública/Ministério da Justiça.<sup>80</sup>

O fato é que com o decurso do tempo os policiais do “Ronda” pouco a pouco foram deixando de fazer as ações de policia comunitária previstas na proposta inicial, devido, em parte, ao sucateamento e a falta das viaturas parado policiamento tradicional, e o aumento da demanda por segurança pública, assim, os policiais do “Ronda” eram constantemente acionados para tratarem de crimes de maior gravidade, bem como, os carros anteriormente adquiridos para o Programa foram utilizados para executar o tipo de policiamento tradicional.

<sup>80</sup> Disponível em:

< <http://www.estadao.com.br/especiais/raio-x-da-seguranca-publica-brasileira,153284.htm>>. Acesso em 15.02.12.

Desta forma, assoberbados com as ocorrências diárias, restou aos agentes do “Ronda do Quarteirão”, tão somente o atendimento as ocorrências registradas pela CIOPS.

Como não realizavam mais as visitas às residências, aos estabelecimentos comerciais, às praças e escolas com o objetivo de se inteirar dos problemas e solicitações da população e orientá-la sobre medidas de prevenção aos crimes e na mediação de conflitos, esses policiais começaram a ser cobrados por essas atividades e pouco a pouco foram perdendo a sua credibilidade junto à população. (ABREU, 2010)

A relação com a comunidade que anteriormente era pautada pela aproximação com o fito de prevenir os atos de violência foi sendo minada, sobrepujando-se as intervenções típicas do policiamento tradicional, ou seja, aquelas de caráter meramente repressivo, ou como bem definiu um dos policiais interlocutores da pesquisa, como o “trabalho de enxugar gelo”. O descrédito da população não tardou. A esperança dos moradores do Grande Bom Jardim depositada no “Ronda” foi também sendo substituída por um sentimento de descrença de que os mesmos poderiam vir a resolver os problemas daquela comunidade. Afinal,

...esta falta de resposta faz com que a população evite chamar, por que ela chama mas é mesmo que nada. Daí, é sempre aquele trabalho de você vir depois do que aconteceu, daí fica difícil a população chamar (Depoimento concedido por PM, Soldado 01, “Roda do Quarteirão”, em 09/12/2011).

Mas não são tão somente as mudanças no formato do Programa que ensejaram a desconfiança e o descrédito da comunidade nas forças policiais. Podemos afirmar também que, de um modo geral, a população residente nas periferias das grandes Capitais no Brasil, pelas inúmeras razões mostram-se descrentes em quase tudo que os governos e o Estado lançam mão, tanto porque as promessas realizadas nas campanhas nem sempre são postas em prática, quanto



às políticas públicas, de um modo geral mostrarem-se pontuais, o que os leva a nutrirem um sentimento de negação quanto a uma possível parceria com projetos e programas do Estado, o que não é diferente com o que ocorre com a comunidade no Grande Bom Jardim.

Minha filha! Agora me diga como é que a gente vai continuar acreditando nessas promessas de política. A gente que faz parte de entidade social, a gente até acredita que vai dar certo os projetos e abre as portas da nossa entidade (...) Só que com um tempo o dinheiro que financiava deixa de existir e a gente fica sem sabe o que fazer com o público que era atendido. São crianças, jovens, homens e mulheres, toda a comunidade batendo a nossa porta. Eles não vão bater na porta do poder público não! Eles vem bater na nossa porta, e a gente fica com que cara? É por isso que hoje eu evito firmar parceria com o poder público, às vezes! Porque os projetos nunca têm continuidade. (Diário de campo. Oficina Estadual de Monitoramento em Direitos Humanos, 23 de julho de 2011)

Brasil (2011), ao ressaltar os dados da pesquisa “Cartografia da Criminalidade e da Violência na cidade de Fortaleza” traça o perfil da Secretaria Executiva Regional V (SER V) a que pertence os 5 bairros (Bom Jardim, Siqueira, Canindezinho, Granja Portugal e Granja Lisboa) que integram o denominado Grande Bom Jardim.

Esta possui 530.175 habitantes, tem uma área total de 6.346,70 ha, possuindo apenas 144,24 ha (2,27% do total) de praças, áreas verdes, áreas livres e parques. É a Regional mais populosa de Fortaleza, com 18 bairros, mas também a mais pobre da Capital, com rendimentos médios de 3,07 salários mínimos. A referida autora aponta ainda esta área da cidade com o segundo maior índice de analfabetismo (17,83%). Na Regional estão concentrados apenas 2,89% dos empregos formais de Fortaleza. A taxa de acesso à rede de esgoto da Regional V é a pior entre as seis regionais, com 24,56%.

Por sua vez, as falas dos moradores do Grande Bom Jardim vão mostrar-se consonantes com os fatos em discussão, e traduz-se no descrédito e no sentimento de “indignação” com relação aos gestores políticos, pois os serviços

públicos disponibilizados nestas áreas, inclua-se a segurança pública, são considerados precários, e tão somente uma forma paliativa de resolver os graves problemas da comunidade, sem, contudo, atingirem as raízes sociais da problemática.

Evidencias que podem demonstrar a correlação entre a opinião das pessoas sobre outras instituições públicas e a polícia. Para Bennet (2003) a não ser que enfrentem essa opinião complexa e mais ampla em que estão envolvidos a tensa relação entre sociedade e Estado, podem ser inúteis as tentativas de melhorar a opinião do público em relação à polícia.

Quando a gente é vivo nos tratam como se não fosse gente (...) Não temos transporte público, não temos saúde. Daí quando a gente morre é pior. Eu tenho revolta com “esse povo” (poder público). E depois de morto é que o poder público não valoriza mesmo a gente (Diário de campo. Reunião REDE DLIS, 27 de maio de 2011).

Falas que se contrapunham as ações do Estado, em sua maioria identificadas como superficiais e pontuais, inclusive as medidas tomadas para a área da segurança pública. Para uma parcela considerável desses moradores apesar das tentativas do governo de implementarem uma “polícia cidadã”, e de algumas experiências envolvendo policiais na formulação e execução de projetos sociais, a realidade vivenciada pelos moradores desses bairros deixam ver que o que prevalece na relação polícia *versus* comunidade são ações meramente “policialescas”, baseadas na repressão.

No Grande Bom Jardim as boas intenções em promover uma aproximação das forças de segurança com a comunidade esbarram na ineficácia do Estado em promover outros serviços básicos para a população. É o que se pode inferir das entrevistas em que os policiais apontam a fragilidade nos serviços disponibilizados à comunidade, as condições de vida precárias a que os moradores dessas áreas estão submetidos, como dificuldades para o desempenho de intervenções que se queiram mais próximas a comunidade.

Afinal, enquanto a “polícia” for uma das únicas representações do Estado a intervirem nessas localidades, impossível será fazer uma política de segurança pública com cidadania.

... Tem gente que mora em condições subumanas, em casebres a beira do rio Maranguapinho em situação de pobreza extrema, e a polícia as vezes são os únicos que conseguem chegar com mais freqüência, porque estão sempre sendo acionadas pra ocorrências nesses locais mais humildes. (Depoimento concedido por PM oficial 03, “Ronda do Quarteirão”, em 19/012/2011)

Tinha coisa que não tinha como a gente resolver. Tipo a gente chegava numa casa daí o cara tava bêbado ou drogado. A gente conversava e explicava, pedia pra ele ir dormir e que ele não fosse beber (...) Então a gente abordava estas questões tentando acalmar a pessoa, mas tinha casos em que a pessoa drogada, levar para delegacia não resolve. A família queria que a gente fizesse alguma coisa (...) A gente ficava sem saber o que fazer. Eu acho que devia ter uma clinica, um órgão, alguma coisa que pudéssemos (sic) encaminhar essa pessoa, e se tem a gente desconhece. (Depoimento concedido por PM Soldado 01, “Roda do Quarteirão”, em 09/12/2011).

Como é de conhecimento de todos, aquela zona da cidade de Fortaleza é bastante humilde. Há vias de circulação onde não existe saneamento básico, e logradouros de difícil acesso em alguns casos. Sem levar em consideração a baixa escolaridade dos residentes (...) São muitas as dificuldades.(Depoimento concedido por PM Soldado 04, “Roda do Quarteirão”, em 15/12/2011).

Cabe destacar ainda a existência de denúncias sobre o desvio de conduta por parte de alguns agentes do “Ronda do Quarteirão” , que causaram “incomodo” e contribuíram para manchar a imagem do Programa. Para o Ex-secretário de segurança pública do Ceará, Roberto Monteiro, o RQ tornou-se decadente em virtude os desvios de conduta que ferem a moral, a ética, a lei. O Ronda do Quarteirão deixou de ser considerado um programa de prestígio para ser conhecido pelos populares como uma “polícia que bate” (O Povo, 03. 01. 2011) <sup>81</sup>.

---

<sup>81</sup> Páginas Azuis. Entrevista Roberto Monteiro. O Povo online, 03. 01. 2011. Disponível em <<http://publica.hom.opovo.com.br/page.516.109.html?i=2085053>> Acesso em 14.11.11.

Roberto Monteiro foi secretário de segurança pública no primeiro mandato do Governador Cid Gomes (2007-2010). A sua administração ficou marcada pelas tomadas de posição de enfrentamento da cultura corporativista da instituição policial. Sua postura, mais identificada com a proteção e defesa dos direitos humanos, dividam opiniões e contribuíam para tornar a sua personagem uma figura conhecida entre a sociedade cearense. Como declarou o próprio Roberto Monteiro,

[s]e o senhor perguntar a pessoas esclarecidas, alguns formadores de opinião, penso que talvez até me vejam com uma boa imagem. Acho que o senhor perguntar ao povão em geral, eles devem me olhar como uma figura folclórica. "O gravatinha, que não deixa mostrar a cara dos bandidos", acho que é essa a imagem perante o povo, boa parte da população, é a que é passada a eles. E vão olhar ainda até com certo alívio. "Olhe, veio um cara melhor... e tal" (O POVO, 03.01.2011)<sup>82</sup>.

Conhecido como o "gravatinha" por sempre usar uma gravata borboleta, o ex-secretário exonerou figuras notáveis na segurança pública do Ceará<sup>83</sup>, como o nome de três delegados que teriam descumprido a ordem do Secretário de preservar a imagem dos presos e acusadas de terem cometido algum delito, nos programa policiais. A atitude soou como uma afronta e motivo para muita insatisfação: "Trabalhar hoje, é sinônimo de punição" declarou o delegado Lusimar Moura, presidente do Sindicato dos Delegados de Polícia Civil (Sindepol) (DIÁRIO DO NORDESTE, 25.09.2009)<sup>84</sup>.

A saída do secretário Roberto Monteiro da segurança pública estadual trouxe novos rebatimentos à forma com que o "Ronda" passaria a agir em meio a

---

<sup>82</sup> IBIDEM.

<sup>83</sup> As divergências entre o ex-secretário Roberto Monteiro e as cúpulas das polícias Civil e Militar resultaram na exoneração do comandante-geral da PM, coronel Adahil Bessa de Queiroz. Depois, Monteiro tentou exonerar o superintendente da Polícia Civil, Luiz Dantas; e o comandante geral, coronel William Alves Rocha, mas não conseguiu. Posteriormente, exonerou o então comandante do Policiamento da Capital, coronel Sérgio Costa.

<sup>84</sup> Monteiro adverte delegados. Diário do nordeste: 25 de setembro de 2009. Disponível em <<http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=674129>>< Acesso em 14. 11.11.

comunidade. Estas mudanças já estavam inscritas com a saída do RQ da tutela da Secretaria de Segurança Pública para o Comando Geral da Polícia Militar no ano de 2010, como forma da PMCE assumir às vezes do Programa. Ademais, com esta mudança o programa passou a intervir oficialmente no enfrentamento aos crimes de maior potencial.

Para Abreu (2010) estas mudanças trouxeram novos contornos à filosofia de polícia comunitária, mudando de forma substancial a essência do modelo de polícia inicialmente vislumbrado. Com este novo comando o “Ronda” passou a atuar mais diretamente nos delitos de maior potencial, agindo como o policiamento tradicional, ou seja, na linha de frente dos crimes de maior potencial, interagindo com a comunidade tão somente com o fito de obter informações a respeito de delitos ocorridos.

Com a posse do novo Secretário de Segurança Pública, Coronel Francisco José Bessa, a ênfase dá-se no combate aos crimes letais, apesar do mesmo afirmar a necessidade de resgatar a filosofia de polícia comunitária representada pelo “Ronda do Quarteirão”. Contudo, a prioridade de sua gestão seria o combate ao tráfico de drogas e os crimes de homicídios, o que seria feito não necessariamente numa perspectiva de filosofia comunitária. Já no que se refere à questão dos direitos humanos de presos e acusados de cometer crimes, o Coronel e então Secretário de Segurança, é enfático.

O cearense quer e vai ter uma Polícia forte, bem treinada, preparada, mas absolutamente coerente. Eu tenho - me desculpa a forma como eu vou dizer - coisas bem mais sérias com que me preocupar do que com essa questão de mostrar ou não mostrar presos. A imprensa faz o papel dela, a Polícia faz o papel dela. Acho que os direitos dos cidadãos devem ser preservados, mas essas questões podem ser resolvidas pelo superintendente da Polícia Civil, pelo comandante da PM. Meu pensamento sobre o sistema de segurança é macro (O POVO, 04.01.2011, p. 02).

Para a comunidade do Grande Bom Jardim as mudanças ocorridas na filosofia do programa, traduziram-se em manifestações de maior violência de alguns policiais contra os moradores, que vislumbram a postura do novo Secretário de Segurança Pública como uma “carta branca” para ações arbitrárias, à medida que os

policiais que já atuavam de forma violenta passaram a agir com maior repressão. Enfim, o “Ronda” havia se transformado em “polícia” nas ruas (DIÁRIO DO NORDESTE, 17.05.10) <sup>85</sup>. Digo, na acepção negativa com que os moradores se utilizam do termo.

Tinha aquela história de que o Ronda nasceu para a comunidade...só que depois desse novo secretário (Coronel Francisco José Bessa) a linha dura vige e a ordem é pra descer o “pau” mesmo (Diário de campo. Reunião REDE DLIS, 30/07/2011).

Bem eu...o que eu ouvi dizer não é nada oficial mas é que com relação a este assunto, com a saída do secretário (Roberto Monteiro) a ordem é que sejam mais incisivos (Ronda) sejam mais repressivos (Diário de Campo. Reunião REDE DLIS, 30/07/2011).

As denúncias de violação perpetrados por policiais do “Ronda” no decurso dos seus quatro anos de execução, principalmente, contra os jovens das periferias da Capital demonstram a permanência de velhas práticas a solaparem o ideal de “polícia cidadã” que se quis para o Programa. Os episódios vieram à tona com a série de reportagem do Jornal O Povo (O Ronda sob investigação) em que se noticia a existência de 211 casos de violência cometidos por rondantes a serem investigados junto a Corregedoria dos Órgãos de Segurança Pública, que incluem a depredação do patrimônio público, furtos, extorsões, estupros, e homicídios. (O POVO, 16.07.2009, p. 08)

Outras situações de desrespeito aos direitos da população e ao bem público também se tornaram evidentes com do tempo. O uso inadequado dos equipamentos existentes nas viaturas e a utilização destas como “motel particular”<sup>86</sup> foram destaques na mídia, e resultaram na expulsão de soldados do Ronda.

---

<sup>85</sup> O Ronda “vira” polícia nas ruas. Diário do Nordeste: 17 de maio de 2010. Disponível em <<http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=786473>>. Acesso em 15.1.11.

<sup>86</sup> O Comando Geral da Polícia Militar no Ceará expulsou os três soldados do Ronda do Quarteirão flagrados praticando atos libidinosos com duas mulheres, dentro da viatura, em novembro

Por sua vez, no Grande Bom Jardim, os carros de “luxo” transformados em viaturas, e os equipamentos modernos de vídeo monitoramento são utilizados como instrumento para potencializar o “poder da farda”. Relatos evidenciam que policiais, inclusive, rondantes, ameaçam os jovens e outros moradores desta localidade “arrancando” as potentes Hilux sobre estes, ou ainda, ameaçando os jovens com os equipamentos de vídeos, onde pretensamente fariam os registros de imagens, usando-as assim como bem lhes conviessem. Numa clara demonstração de que a cordialidade deu vez ao abuso de poder além do limite do tolerável, autoritarismo que também se expressa “nas viaturas, nos novos equipamentos, na fala e no corpo dos policiais”.

A gestão e execução do “Ronda do Quarteirão” desde o início deu margens a críticas diversas principalmente no que concerne a forma “apressada” com que foi ministrado o curso de formação para a primeira turma de praças a compor as fileiras do Programa<sup>87</sup>, o que fez com que estudiosos colocassem em xeque a intervenção do principal programa de governo para área da segurança pública do estado.

A morte do jovem Bruce Cristian, no final de julho de 2010, assassinado pelo ex-soldado Yuri Silveira, 25 anos, foi o estopim para uma série de críticas a esse respeito. O policial que disparou o seu revólver em direção a uma moto no cruzamento das ruas Desembargador Moreira com Padre Valdevino, deflagrou pelas

---

de 2010. Os PMs foram submetidos a Processo Administrativo Disciplinar (PAD). A ação dos PMs foi filmada pelo sistema de vídeo monitoramento da viatura. As imagens mostram os policiais apalpando os seios das jovens e falando pornografia. Os soldados também foram acusados de induzir as mulheres a praticar sexo oral. Os PMs foram identificados como Francisco Cristiano Rocha da Costa, Rogério Sousa e Carlos Umberto Bezerra Júnior. Segundo o documento da Polícia Militar, na madrugada dia 20 de novembro de 2010, os soldados foram chamados para atender a uma ocorrência de “ato libidinoso em via pública”, envolvendo duas jovens e um motociclista. Os policiais colocaram os três na viatura, liberando o homem em seguida. As duas jovens continuaram na Hilux, sentadas no banco traseiro. “Os soldados afastaram-se de sua rota de policiamento, deslocando-se até um campo de futebol (no bairro Vila Velha) em companhia das duas garotas”, descreve o documento. Eles teriam ficado cerca de 30 minutos com as mulheres dentro da viatura. (O POVO, 22.04.2011)

<sup>87</sup> Cabe ressaltar que o curso dos soldados de fileiras de 2007 teve uma redução na carga horária de 1.078 horas aula para 715 horas aula, o que implicou em redução da carga horária tanto para as disciplinas voltadas às ciências sociais e humanas como aquelas de teor técnico-operativo.

costas, especificamente na região da nuca, o adolescente Bruce Cristian, 14 anos, que voltava para a casa acompanhado do seu pai, Francisco da Chagas<sup>88</sup>. As discussões acerca da formação ministrada aos policiais do “Ronda” que nesta altura já eram prementes, tornaram-se ainda mais contundentes, e apontavam o principal programa para a segurança do Governo estadual com o mesmo tratamento e a mesma formação oferecida ao policiamento tradicional. Assim, reprodutora das mesmas práticas.

Desta forma, o Ronda do Quarteirão, resguardadas algumas exceções, vem se transformando ao longo do tempo tão somente no espectro do policiamento tradicional, em que prevalece a ideia de que o pior sempre há de vir, e por isso cada cidadão é antes de tudo um inimigo em potencial a ser combatido veementemente: “na academia você é formado a pensar sempre no pior. (...) E nesse de você esperar sempre o pior você acaba querendo agir com mais força, com mais violência e com mais repressão” (Depoimento concedido por PM Soldado 01, “Roda do Quarteirão”, em 09/12/2011).

Avalia o policial militar, integrante do “Ronda do Quarteirão”, um dos policiais lançados às ruas do Grande Bom Jardim, e que igualmente ao ex-soldado, Yuri Silveira, protagonista de uma tragédia anunciada, e outros tantos policiais do “Ronda do Quarteirão”, espalhados por todo o Ceará, são o demonstrativo que apenas boas intenções não levam nenhuma proposta de mudança a surtirem os

---

<sup>88</sup> Às 17 horas de domingo, 22 de agosto de 2010, o adolescente voltava com o pai da casa de um cliente. A viatura do Ronda do Quarteirão perseguia quatro homens armados em uma Hilux prata, mas se depararam com uma moto, em que motorista e passageiro olhavam o tempo todo para trás, em direção à viatura, num comportamento suspeito. Segundo Werisleik Pontes, os policiais pediram que o motociclista parasse e ele não parou. No cruzamento da Av. Desembargador Moreira com Padre Valdevino, o sinal estaria vermelho. O soldado saiu da viatura, mandou que descessem da moto e o motociclista avançou o sinal. Neste momento, ocorreu o disparo, que segundo o depoimento do policial acusado, foi acidental, pois o disparo tinha sido feito para atingir o pneu da moto e que teria atingido o garoto Bruce acidentalmente. Segundo a versão do pai, em nenhum momento da perseguição ele imaginou que poderia estar sendo suspeito, até porque em nenhum momento os policiais se identificaram e a forma abrupta com que o policial gritou: “para, para”, mais parecia um assalto. Para testemunhas que estavam no local e no exato momento do disparo, o policial atirou com a intenção de atingir o alvo, pois o soldado do “Ronda” teria descido da viatura, e do lado direito do veículo (Hilux), sacou a pistola com a mão direita e atirou, apontando a arma para a frente, com o braço esticado, na posição horizontal. Ele não teria apontando a arma para cima ou para baixo e a arma não teria caído de suas mãos na hora do disparo como quis supor Yuri Silveira buscando argumentos para se defender.



efeitos de “uma nova polícia” , a não ser que levados a cabo pelo Estado, não como uma forma de alcançar popularidade, mas com o único fito de assegurar a integridade pessoal dos cidadãos, de extirpar os casos de violência e corrupção policial, e acima de tudo, como uma proposta séria, com possibilidade reais de defesa e proteção aos direitos humanos, o que parece não ter sido o caso do Programa “Ronda do Quarteirão”, uma proposta “líquida” de policiamento comunitário que se dissolveu com as primeiras revezes.

## Considerações Finais

Se a garantia e defesa dos direitos fundamentais numa sociedade pressupõem o compromisso dos sujeitos políticos que governam uma nação (BOBBIO, 1992), então falar deste rol de direitos no Brasil é resgatar uma história marcada por violações diversas e pela omissão do Estado frente as ações de violação de direitos praticados por agentes públicos no exercício de suas funções. É adentrar espaços de luta e conflitos que até hoje não foram inteiramente superados, face os interesses antagônicos circunscritos as lutas pelos direitos sociais, políticos e econômicos em nosso país.

A Constituição de 1988 não simbolizou uma ruptura total com os anos de ditadura e o seu legado repressivo, mas certamente representou um momento importante na forma de pensar políticas de segurança, ao ressaltar as diferenças entre “segurança nacional” , que diz respeito a ameaças externas à soberania nacional e defesa do território (FREIRE, 2009), e a “segurança pública” , que está voltada para a manifestação da violência no âmbito interno do país, constitucionalmente definida como o dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, e exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio - Constituição de 1988 -, através de instituições a serem constituída democraticamente<sup>89</sup>.

Esta ruptura representa uma mudança de paradigma e um ideal a ser seguido à medida que a segurança pública passa a ter a conotação de uma política pública no Estado Democrático de Direito, e para tal é necessário estudos comparativos, muitas discussões e o (re) pensar contínuo.

Contudo, ainda resta uma longa jornada de lutas. Muitas são as violências cometidas, inclusive, pelo próprio Estado quando não oferece serviços públicos, ou

---

<sup>89</sup> São estes os seguintes órgãos responsáveis pela segurança pública apontado pela Constituição Nacional de 1988 em seu art. 144: Polícia Federal; Polícia Rodoviária Federal; Polícia Ferroviária Federal; Polícias Civis; Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares.

então, quando não garante o acesso de todos os cidadãos aos direitos fundamentais, afinal, a violência é um conjunto de coisas: o desemprego é uma violência, a falta de perspectiva é uma violência, a falta de áreas de lazer é uma violência.

No Ceará, os serviços essenciais para as comunidades ainda recebem poucos investimentos quando observadas todas as necessidades porque passam a sua população. Em Fortaleza, esta é uma realidade que se concretiza em mais violência, à medida que a relação entre ricos e pobres é mais desigual: os bairros mais ricos são os que recebem maiores investimento em obras e serviços públicos, enquanto as áreas das periferias são relegadas ao descaso, onde não são fornecidos transporte público com qualidade, os postos de saúde em sua maioria não funcionam com regularidade, as escolas são o palco da violência e do medo, onde se concentram os profissionais da educação com os piores salários.

Nos bairros nobres os condomínios de luxo se protegem contra a violência aumentando os muros, buscando proteção com cercas elétricas e os seus moradores investem em modernas tecnologias, contratando empresas de segurança privada. Contudo, nas comunidades pobres das periferias, a exemplo dos bairros que compreendem o Grande Bom Jardim, tais investimentos não são viáveis, face às condições de pobreza em que vivem seus moradores. Nestes locais, onde a justiça tarda e quase sempre falha, se sobressai as “práticas de fazer Justiça com as próprias mãos” (BRASIL, 2011), e se não servem para reparar a dor, servem para demarcar terrenos, quitar dívidas por drogas, vingar a morte do ente querido, ou como prova de quem é o mais forte.

O entendimento a despeito da relação entre polícia e comunidade deve perpassar esta reflexão, tendo em vista que as condições de vida precárias a que os moradores dessas áreas estão submetidos, são apontadas como dificuldades para o desempenho de intervenções policiais que se queiram mais próximas à comunidade. Enquanto a “polícia” for o único braço do Estado a agir nesses territórios, impossível será fazer uma política de segurança pública com cidadania, e na garantia, defesa e proteção aos direitos humanos.

No Grande Bom Jardim é perceptível que um dos motivos para a insucesso do Programa junto à população está relacionado à insuficiência de investimentos constates para a qualificação dos profissionais, e de um modo geral, em todo o Sistema de Justiça, pois, além de um maior controle sobre os índices de violência, a comunidade esperava que os policias, ao atuarem em meio comunitário pudessem de fato mediar os conflitos, o que parece não ter ocorrido. Isto, por uma série de motivos que perpassam desde o despreparo dos policiais, a falta de investimentos permanentes na área da segurança pública, e também a inexistência de outros serviços básicos a serem disponibilizados pelo Estado.

Desta forma, pode-se inferir que o governo do estado do Ceará ao idealizar o “Ronda” parece ter reproduzido um erro clássico na história do policiamento moderno, que foi dar à polícia a responsabilidade e a responsabilização plenas e exclusivas para a segurança pública (ROSENBAUM, 2003).

Ademais, a presença permanente dos agentes policias é necessária, mas desde que acompanhada de ações que possam tornar o agente de segurança um profissional qualificado e bem remunerado, com instrumentos técnico-operativos condizentes com a realidade em que está inserido, e o uso de uma metodologia diferenciada com possibilidades reais de oferecer respostas efetivas para solução pacífica dos conflitos. Do contrário, tem-se exarcebado o sentimento de “desesperança e desespero” (ROSENBAUM, 2003) das comunidades em verem as boas intenções concretizar-se no mais do mesmo.

O “Ronda do Quarteirão” no Grande Bom Jardim é um bom exemplo de como ações governamentais na área da segurança pública sem o necessário planejamento a curto, médio e longo prazo, podem resultar no inverso do que se pretendia: mais desconfiança, maior a sensação de insegurança, e novos casos de violência policial. Diante da ineficácia dos governos em alcançarem de fato o ideal de uma polícia comunitária, reproduz-se o “silêncio” dos moradores diante do medo à retaliação das gangues, ou quando não, o medo e a desconfiança para com as próprias corporações policiais.

Ao buscar entender a relação entre polícia e comunidade, nota-se o quanto é importante apreender as peculiaridades do trabalho policial, pois estão interligadas ao modo como os agentes de segurança vão agir junto ao público. Não basta mudar a nomenclatura do destacamento de polícia e defini-la como sendo “comunitária”, ou qualquer termo que o valha, se não se compreende a fundo a essência do trabalho policial, e quando não se conhece a capacidade de reproduzir raízes dos “tradicionais” modos de fazer polícia que persistem apesar das tentativas de mudança.

Afinal, se existe hoje uma preocupação acentuada em oferecer aos novos policiais um treinamento mais adequado e melhor direcionado para temas como respeito aos limites legalmente estabelecidos de sua atuação, um dos pontos mais difíceis de quebrar será certamente o outro aprendizado, que é oferecido quando o novo policial passa da escola à rua, onde as verdades da profissão são apresentadas de forma muito diversa (BRETAS, 1997).

Outrossim, não podemos deixar de destacar que a intervenção do “Ronda do Quarteirão” no Grande Bom Jardim, como em outros territórios da Cidade, guarda limites e resistências. O fato é que as novas experiências de aproximação com a comunidade que foram proporcionadas com a filosofia de polícia comunitária, no início da execução do Programa, quando os policiais tinham a orientação “de cima” para agirem cordialmente, com possibilidades de conversarem com a população a respeito do bairro, e dos principais problemas de (in) segurança, resultou em bons frutos, como exemplos, os projetos sociais “Turminha do Ronda”, e o Paces - Projeto de Ações Culturais e Esportivas, implementados por policiais do “Ronda” da 4ªCia/6ºBPM, localizado no Conjunto Ceará.

Ainda assim, apesar das tentativas do governo de implementarem uma “polícia cidadã”, e como paradigma um novo currículo para as academias, este com viés mais humanístico, a realidade vivenciada pelas comunidades locais deixam ver que o que prevalece na relação polícia *versus* comunidade são ações baseadas na repressão, o que resulta, muitas vezes, na violência física contra essa mesma população.

No caso em estudo, a mudança operada na gestão e na execução do Programa Ronda ao longo destes anos teve rebatimentos na relação dos agentes de segurança no trato com a comunidade. É possível inferir, portanto, que na prática as mudanças parecem ter significado uma “carta branca” para os policiais agirem com mais repressão, o que desaguou em casos de arbitrariedade e abuso de poder à medida que alguns policiais que já atuavam de forma violenta passaram a agir com maior discricionariedade.

O Grande Bom Jardim é um espaço social que está sendo construído e (re) construído cotidianamente pelos seus moradores, muito além das possibilidades e perspectivas oferecidas pelo poder público, e aquém da visibilidade da grande mídia que ainda o enxerga apenas pelo viés sensacionalista, e como o *locus* privilegiado da tragédia humana.

Refletir sobre as práticas policiais nesse território tem como intuito tornar possível outra perspectiva de segurança pública, pensada a partir das próprias potencialidades locais, numa parceria entre os moradores, agentes de segurança e o poder público. É compreender o direito à segurança pública como um direito humano, e por isso uma ação que deve ser (re) inventada e (re) construída com a participação de todos, diariamente.

## REFERENCIAS

ADORNO, S. **Insegurança versus direitos humanos: entre a lei e a ordem.** Tempo Social. Revista de Sociologia da USP, São Paulo, V.11, Nº 2, p. 129-153, 1999.

ALVES, M. A. de A. **A inversão das vozes: narrativas sobre o grande bom jardim.** Monografia apresentada no Curso de Ciência Sociais da Universidade Estadual do Ceará para a obtenção do grau de Bacharel em Ciências Sociais, 2007.

ALMEIDA, Rosemary. Cidadania e policiamento comunitário. *In* **Segurança, violência e direitos** (fascículo, n. 09). Fortaleza: [www.fdr.com.br/seguranca,2007](http://www.fdr.com.br/seguranca,2007).

BALESTRIN, L. M. de A. **Dossiê instituições políticas em perspectiva comparada.** Teoria e Sociedade, nº 16.2 – julho-dezembro de 2008 p. 10-33.

BARBOSA, M. A **Aspectos relativos aos Direitos Humanos e suas violações, da década de 1950 à atual e processo de redemocratização .** Tortura / Coordenação Geral de Combate à Tortura (Org.). – Brasília: Secretaria de Direitos Humanos, 2010. 1.

BRASIL, G. M; ABREU, D. **Uma experiência de integração das polícias civil e militar: os Distritos-Modelo em Fortaleza.** Sociologias, nº. 8. Porto Alegre, 2002, p. 1 – 19.

\_\_\_\_\_. e LOPES, E. B. Resistências às mudanças na corporação policial. A experiência do programa Ronda do Quarteirão no Ceará. **O público e o privado**, nº 15 janeiro-junho, 2010.

\_\_\_\_\_. BRASIL, Glaucíria Mota. **As práticas violentas da polícia e as práticas do fazer justiça com as próprias mãos : Desafios das políticas públicas de segurança na cidade de Fortaleza.** In: XV CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA (mudanças, permanências e desafios sociológicos), 2011, Curitiba-PR. ANAIS DO XV CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA ( mudanças, permanências e desafios sociológicos). Curitiba-PR : SBS, 2011. v. 1. p. 01-16.

BOBBIO, N. **A era dos direitos.** Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BOURDIEU, P. **O pode Simbólico.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2009.

BECKER, Howard S. **Métodos de pesquisas em Ciências sociais**. 3 ed. São Paulo; Ed. HUCITEC, 1997. **Tempo Social**; Rev. Sociol. USP, S. Paulo, **9(1)**: 79-94, maio de 1997.

BRETAS, Marcos Luiz. Observações sobre a falência dos modelos policiais. **Tempo Social**; Ver. Social. USP, S. Paulo, (9): 79 - 94, maio de 1997.

CARDOSO, L. de S. **Enfrentando a violência com a participação juvenil: uma avaliação do PRONASCI em fortaleza**. Dissertação submetida ao Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas da Universidade Federal do Ceará, como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas, 2011.

CEARÁ. **Projeto Ronda do Quarteirão**. Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social, 2007.

CERTEAU, M. **A invenção do cotidiano**. Artes de Fazer. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

CFEMEA. **Segurança Pública com Cidadania: Uma análise orçamentária do Pronasci**. (atualização). Nota Técnica, Nº 172, dezembro de 2010)

CRUZ, L. A. **O tradicional e o moderno na formação do policial militar: uma análise do curso de formação dos soldados do Ronda do Quarteirão**. Monografia apresentada no Curso de Serviço Social da Universidade Estadual para a obtenção do grau de Graduada, 2010.

DALLARI, D. de A. **Direitos Humanos no Brasil: uma conquista difícil**. Cinquenta anos da declaração universal dos direitos humanos. Pesquisas. Centro de estudos Konrad-adenauer-stiftung. Nº 11, 1998.

D'ARAUJO, M. C. **O AI-5. O mais duro golpe do regime militar**. FGV/CPDOC, 2009. Disponível em <<http://cpdoc.fgv.br/producao/dossies/FatosImagens/AI5>> Acesso em 17 de agosto de 2011.

DEBORD, G. **Perspectivas da transformação consciente da vida cotidiana**. Paris, Internationale Situationniste, nº 6, 1961. Disponível em <<http://www.reocities.com/autonomiabvr/cotid.html>>. Acesso em 31 de agosto de 2011.



\_\_\_\_\_. **A sociedade do espetáculo**. E-book digitalizado por Coletivo Periferia e eBooks Brasil, 2003.

ELIAS, N. **A sociedade dos indivíduos**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1994.

ELIAS, N. SCOTSON, J. L.; **Os estabelecidos e os outsiders**: sociologia das relações de poder a partir de uma comunidade; tradução Vera Ribeiro; tradução do posfácio à edição alemã, Pedro Süssekind – Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2000.

FAORO, R. **Os donos do Poder: formação do patronato político brasileiro**. Rio de Janeiro: Globo, 2001. 6ª Ed.

FONTOURA, N. de O; RIVERO, P. S; RODRIGUES, R. I. **Segurança pública na Constituição Federal de 1988: continuidades e perspectivas**. Políticas Sociais: acompanhamento e análise - Vinte Anos da Constituição Federal - Volume 3 nº 17, volume 3 2009 Disponível em [http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps\\_17/volume03/06\\_capt03.pdf](http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/publicacoes/bpsociais/bps_17/volume03/06_capt03.pdf)

FLICK, Uwe. **Introdução à pesquisa qualitativa**. 3 ed. Porto Alegre: Artmed, 2009.

FREIRE, M. D. **Paradigmas de segurança no Brasil: da ditadura aos nossos dias**. Revista Brasileira de Segurança Pública. Ano 3, 2009. 5 ed.

FRÜHLING, H. **Calles más seguras: estúdios de policía comunitaria en América Latina**. - Washington: Ed. IDB-books, 2004.

GOLDSTEIN, H. **Policiando uma sociedade livre**.. São Paulo: Editora, EdUSP, 2003.

GONÇALVES, L. C. **O poder local e o princípio de participação**. Julho de 2009. Disponível em <http://www.webartigos.com/artigos/o-poder-local-e-o-principio-de-participacao/19710/> > Acesso em 31 de outubro de 2011.

GUINDANI, M. O processo de gestão da segurança municipal. **O público e o privado** - Nº 4 - Julho/Dezembro – 2004

HUGGINS, M. K. **Polícia e política: relações Estados Unidos/América Latina**. São Paulo: Cortez, 1998.

INESC. **Segurança Pública com Cidadania: Uma análise orçamentária do Pronasci**. Brasília: 2010

MOTA BRASIL, G. **A segurança pública e os direitos humanos no governo das mudanças**. O Público e o Privado – n. 1 – janeiro/junho - 2003.

LAFER, C. **A reconstrução dos direitos humanos: um diálogo com o pensamento de Hannah Arendt**. São Paulo: Companhia das letras, 1998.

LOPES, E. B. Ronda do Quarteirão: um “acontecimento” na política de segurança pública? Dissertação apresentada no Mestrado Acadêmico em Políticas Públicas e Sociedade da Universidade Estadual do Ceará para a obtenção de título de Mestre, 2008.

MALINOWSKI, B. **Os argonautas do pacífico ocidental**. Ethnologia. Nº 5, n 6-8, 1997, pp 17-37.

MAYOL, P. DE CERTEAU, M. GIARD, L. 1996. **A invenção do cotidiano: 2. morar e cozinhar**. 5ª. Ed. Petrópolis, RJ: Vozes.

MIRANDA, N. **Por que direitos humanos**. Belo Horizonte: Autentica, 2006.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Pronasci. Um novo paradigma para a segurança**. Brasília: , 2009.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Aprendizagem manual do Pronasci**. Brasília: MJ, 2007.

MIRAGLIA, P. Os municípios e a segurança pública. In **Segurança Pública e Violência. O Estado está cumprindo o seu papel?**/ Renato Sérgio de Lima, Liana de Paula (org.) - 1º ed., São Paulo: Contexto, 2008. pp. 89 – 99.

MONDAINI, M. **Direitos humanos no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2009.

NATALINO, M. A; ANDRADE, C. C. de; DUARTE, B. C; CASTRO, P. **Constituição e política de direitos humanos: antecedentes, trajetórias e desafios.** Políticas Sociais: acompanhamento e análise - Vinte Anos da Constituição Federal - Volume 3 nº 17, volume 3 2009.

PANDOLFI, D. **Era Vargas: segurança sem cidadania**, 2007. Disponível em <[http://www.direitos.org.br/index.php?option=com\\_content&task=view&id=4208&Itemid=2](http://www.direitos.org.br/index.php?option=com_content&task=view&id=4208&Itemid=2)> Acesso em 13 de abril de 2011.

PINHEIRO, P. S. Violência, crime e sistemas policiais em países de novas democracias. **Tempo social**; Rev. Social. USP, São Paulo, 9(1):43-52, maio de 1997.

\_\_\_\_\_. NETO. P. de M. **Direitos Humanos no Brasil: perspectivas no Final do Século.** Cinquenta Anos da Declaração Universal dos Direitos Humanos. São Paulo, Pesquisas, n. 11, 1998.

PNUD. **Rumo a uma política integral de convivência e segurança cidadã na América Latina:** marco conceitual de interpretação-ação. Brasília, 2007.

ROLIM, Marcos. **A síndrome da rainha vermelha:** Policiamento e Segurança Pública no século XXI. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed; Oxford, Inglaterra: University of Oxford, Center for Brazilian Studies, 2009.

ROSA, G. O espelho. **Primeiras Estórias**, 1962

ROSENBAUM, D. P. **A mudança no papel da polícia: avaliando a transição para o policiamento.** Como reconhecer um bom policiamento. Jean-Paul Brodeur (organizador). São Pulo: EDUSP, 2003

SENANSP. **Relatório de Atividades. Implantação do Sistema Único de Segurança Pública**, 2007.

SILVA, R. T. da. Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci). **Desafios da Gestão Pública de Segurança.** Orgs. Fátima Bayma de Oliveira. Deborah Moraes Zouain. Marco Aurélio Ruediger. Vicente Riccio. – Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2009.

SOARES, Luiz Eduardo. **A Política nacional de Segurança Pública: históricos, dilemas e desafios**. Estudos Avançados. V. 20, pp.77-97, 2007.

SOUSA SANTOS, B. A gramática do tempo. Para uma nova cultura política. São Paulo: Cortez, 2010. 3ª Ed.

SORJ, B. **Segurança, segurança humana e América Latina**. Revista internacional de direitos humanos: SUR, São Paulo, v. 2, n. 3, p. 41-59, 2005.

SKOGAN, G. W. **Participação da comunidade e policiamento comunitário. Como reconhecer um bom policiamento**. Jean-Paul Brodeur (organizador). São Paulo: EDUSP, 2003

TAVARES DOS SANTOS, J. V. Novos processos sociais globais e violência. **São Paulo em perspectiva**, 13(3) 1999.

\_\_\_\_\_. Violências, América Latina: a disseminação de formas de violência e os estudos sobre conflitualidades. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 4, nº 8, jul/dez 2002, p. 16-32.

\_\_\_\_\_. Violências e dilemas do controle social nas sociedades da “modernidade tardia”. **São Paulo em perspectiva**, v. 18, p. 3-12, 2004.

\_\_\_\_\_. J. V. Violências e dilemas do controle social nas sociedades da “modernidade tardia”. **São Paulo em perspectiva**, v. 18, p. 3-12, 2004.

TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. **Avaliação do Programa Sistema Único de Segurança Pública**. Brasília, TCU, 2005.

VINCENTINO, Cláudio. DORIGO, Gianpaolo. **História do Brasil** – São Paulo: Scipione, 1997.

WASELFISZ, J. J. **Mapa da violência**. A anatomia dos homicídios no Brasil. Instituto Sangari, 2010.

\_\_\_\_\_. **Mapa da Violência**. Os jovens do Brasil. Instituto Sangari, 2011.

\_\_\_\_\_. **Mapa da Violência**. Os novos padrões da violência homicida no Brasil. Instituto Sangari, 2012.

ZALUAR, A. **A máquina e a Revolta**: organizações populares e o significado da pobreza. São Paulo: Braziliense, 1994. 2ª Ed.

### Matérias de Jornais

Bate – pronto. O Povo: 12 de setembro de 2008, p. 09.

Ronda sob investigação. O Povo: Fortaleza. 13 de Julho de 2009, p. 08.

500 homicídios sem solução. O Povo, 06 de agosto de 2009. Disponível em <<http://www.opovo.com.br/opovo/fortaleza/899196.html>>. Acesso em 11 de janeiro de 2012.

Execuções e estupros. O Povo: Fortaleza. 16 de Julho de 2009, p. 08.

Maioria dos casos envolve outro jovem. O Povo: 06 de Setembro de 2009, p. 04.

IBGE: taxa de homicídios cresce 49,3%. O Povo: 02 de setembro de 2010, Fortaleza p. 09

23 adolescentes são assassinados por mês. O Povo: 06 de setembro de 2009, p. 04

Corregedoria registra 1.065 denúncias contra policiais. O Povo: 10 de setembro de 2010, p. 09.

Combate ao crime organizado será prioridade, diz secretário. O Povo: 04 de janeiro de 2011, p. 02.

Páginas Azuis. Entrevista Roberto Monteiro. O Povo online, 03 de janeiro de 2011. Disponível em <<http://publica.hom.opovo.com.br/page,516,109.html?i=2085053>> Acesso em 14 de janeiro de 2011.

Policiais flagrados em atos libidinosos são expulsos da PM. O Povo online: 22 de abril de 2011. Disponível em

<[http://publica.opovo.com.br/page,504,109.html?i=2140245&meta\\_type=noticia&id\\_content=None&schema=noticia\\_128033434835](http://publica.opovo.com.br/page,504,109.html?i=2140245&meta_type=noticia&id_content=None&schema=noticia_128033434835)>. Acesso em 14 de janeiro de 2011.

Monteiro adverte delegados. Diário do nordeste: 25 de setembro de 2009. Disponível em < <http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=674129> > Acesso em 14. 11.11.

Homicídios crescem 42,8% e sociedade fica sem resposta. Diário do Nordeste: 10 de maio de 2010. Disponível em <<http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=782951>> Acesso em 10.01.12.

Crimes aumentam no bairro. Diário do Nordeste, 03 de maio de 2010. Disponível em <<http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=779031>>.

Em apenas quatro meses, 72 adolescentes assassinados. Diário do Nordeste, 03 de maio de 2010. Disponível em <<http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=779023>>

O Ronda “vira” polícia nas ruas. Diário do Nordeste: 17 de maio de 2010. Disponível em <<http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=786473>>. Acesso em 15.1.11.

Mortes de adolescentes já cresceram 24,3% este ano. Diário do Nordeste: 21 de junho de 2010. Disponível em <<http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=803282>> Acesso em 10.01.12.

Grande Fortaleza registrou 1.824 assassinatos em 2010. Diário do Nordeste: 03 de Janeiro de 2011. Disponível em <<http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=912163> > Acesso em 11.01.12.

Morte de Jovem sem investigação. Diário do Nordeste: 14 fevereiro .2010. Disponível em <<http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?aviso=yes&codigo=736624>>. Acesso em 11.01.12

Educação leva jovem do Bom Jardim para EUA. Diário do Nordeste, 26 de dezembro de 2011. Disponível em <http://diariodonordeste.globo.com/materia.asp?codigo=1087433>>. Acesso em 18.01.12

### Legislações

BRASIL. Constituição Federal, 1988

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. **Programa Nacional de Direitos Humanos**. Brasília, 1996.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. **Plano Nacional de Segurança Pública**. Brasília, 2000.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. **Programa Nacional de Direitos Humanos**. Brasília, 2002.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. **Projeto Segurança Pública para o Brasil**. Brasília, 2003.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça. **Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI**, 2007.

\_\_\_\_\_. **Sistema Único de Segurança**. Projeto de Lei 1937 de 2007.

\_\_\_\_\_. **Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania**. Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007.

\_\_\_\_\_. Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República. **Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH-3)** / - ed. rev. - Brasília: SEDH/PR, 2010.

\_\_\_\_\_. Congresso Nacional. **Projeto de Lei 1937**, 2007. Disponível em <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=365744>> Acesso em 19 de agosto de 2011.

\_\_\_\_\_. Constituição Federal, 1934. Disponível em  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm)>  
Acesso em 19 de agosto de 2011.

\_\_\_\_\_. Ato Institucional n. 1, 1964. Disponível <<http://www.fpa.org.br/o-que-fazemos/memoria-e-historia/exposicoes-virtuais/1964-ato-institucional-n%C2%BA-1>>  
Acesso em 19 de agosto de 2011.



**Anexos:**

- Anexo A Ações previstas com o PRONASCI.
- Anexo B Projeto de Lei nº 1937 de 2007 (Institui o Sistema Único de Segurança Pública - SUSP, dispõe sobre a segurança cidadã)
- Anexo C Projeto de Lei Complementar Nº 98, de 13 de junho de 2011. Dispõe sobre a criação da controladoria geral de disciplina dos órgãos de segurança pública e sistema penitenciário, acrescenta dispositivo à lei 13.875 de 7 de fevereiro de 2007 e dá outras providências.
- Anexo D Instrumental de pergunta aos PM.
- Anexo E Termo de Consentimento.

## **ANEXO A - Ações previstas com o PRONASCI.**

### **1 – Modernização das Instituições de Segurança Pública e do Sistema Prisional:**

#### **Força Nacional de Segurança Pública**

500 homens das polícias e corpo de bombeiros militares, cedidos pelos estados, vão permanecer de prontidão na capital federal. Eles podem atuar, por exemplo, em caso de pedido de intervenção federal por parte dos governadores. Cabe ao Ministro da Justiça decidir se atende ou não à solicitação.

#### **Escola Superior da Polícia Federal**

O Ministério da Justiça implantará a Escola Superior da Polícia Federal, que servirá como espaço para estudos e pesquisas em segurança pública e para a capacitação de policiais de outras corporações.

#### **Controle de Rodovias**

Em parceria com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), a Polícia Rodoviária Federal (PRF) desenvolve o projeto Controle de Rodovias (Unaci). Serão realizados investimentos na compra de viaturas, material logístico, adequação de infraestrutura e implantação de monitoramento eletrônico nas estradas.

#### **Estruturação dos Estabelecimentos Penais**

O Pronasci promoverá a modernização e a reestruturação do sistema penitenciário nacional, com a criação de vagas e aquisição de equipamentos de segurança. Até 2011, o Programa deverá criar 41 mil novas vagas para homens e 5,4 mil para mulheres. Cada estabelecimento penal feminino terá 256 vagas. A construção de novos presídios para jovens entre 18 e 24 anos oferecerá 421 novas vagas, cada um.

#### **Lei Orgânica das Polícias Civis**

O Pronasci atenderá a uma das principais reivindicações das polícias civis: a criação da Lei Orgânica da corporação. A legislação vai unificar estrutura, funções e

procedimentos das polícias civis de todo o país, promoverá a padronização da corporação e integrará e aperfeiçoará o trabalho desenvolvido pelos seus servidores.

### **Regulamentação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP)**

O Pronasci regulamentará o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), já pactuado entre estados e União, mas ainda não instituído por lei. O SUSP dispõe sobre o funcionamento dos órgãos de segurança pública. Seu objetivo é articular as ações federais, estaduais e municipais na área da segurança pública e da justiça criminal.

### **Campanha Nacional de Desarmamento**

O Pronasci realizará campanhas nacionais de desarmamento, com publicação de material informativo sobre o assunto. Proprietários de armas de fogo serão incentivados a entregá-las à Polícia Federal, mediante o pagamento de indenização. Já os Programas Locais, que serão desenvolvidos nas regiões indicadas pelo Pronasci, constituem-se de Território de Paz, Integração do Jovem e da Família e Segurança e Convivência.

## **2 – Valorização dos Profissionais de Segurança Pública e Agentes Penitenciários**

### **Saúde**

Dentro do Pronasci, está sendo implementado o Programa Nacional de Atenção à Saúde dos Servidores de Segurança Pública. Os profissionais envolvidos em ocorrências com potencial risco de estresse pós-traumático e de comprometimento da capacidade de trabalho receberão tratamento específico. Poderão participar, por exemplo, de programa de prevenção e tratamento da hipertensão arterial e diabetes e de programa de incentivo à atividade física.

### **Moradia**

Policiais civis e militares, bombeiros, agentes penitenciários e peritos de baixa renda têm acesso ao Programa Nacional de Habitação para Profissionais de Segurança

Pública. Poderão adquirir, em condições especiais, unidades populares colocadas à disposição a partir de convênio com a Caixa Econômica Federal. Receberão financiamento especial os profissionais com rendimento de até quatro salários mínimos mensais. As cartas de crédito de até R\$ 50 mil serão destinadas aos que receberem até R\$ 4,9 mil. A iniciativa visa a tirá-los das áreas de vulnerabilidade social – onde têm a sua integridade física e de sua família ameaçadas.

### **3 – Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública (Renaesp)**

#### **Bolsa-Formação**

Para incentivar a qualificação profissional e ajudar na redução das disparidades salariais, o Pronasci criou o Bolsa-Formação. Os policiais militares e civis, bombeiros, guardas municipais, agentes penitenciários e peritos que têm vencimentos brutos de até R\$ 1,7 mil recebem a bolsa no valor de R\$ 400. Para ter acesso ao incentivo, o interessado deve participar dos cursos oferecidos ou reconhecidos pelo Ministério da Justiça, como os da Renaesp ou da Rede de Educação a Distância.

#### **Rede de Educação a Distância (EAD)**

O Pronasci ampliou e consolidou a Rede de Educação a Distância. A iniciativa capacita policiais em temas relacionados aos direitos humanos, tráfico de pessoas, criminalidade e prevenção e combate à lavagem de dinheiro.

#### **Graduação e Mestrado**

O Pronasci instituirá cursos de tecnólogo e mestrado em segurança pública, por meio da Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública (Renaesp), que oferece disciplinas como ética, direitos humanos, sociologia e técnica policial.

#### **Formação de Agentes Penitenciários**

Está prevista a implementação de cursos para a formação de mais de 3 mil técnicos em gestão penitenciária, por meio de convênios com instituições especializadas.

**Cursos oferecidos pela Renaesp:****• Atendimento a Grupos Vulneráveis**

Os profissionais da área de segurança são formados para tratar de maneira adequada mulheres, homossexuais, afrodescendentes e outros grupos. A capacitação se dá por meio de cursos com participação das secretarias especiais de Direitos Humanos, de Promoção da Igualdade Racial e de Políticas para as Mulheres.

**• Tecnologias Não Letais**

Um dos pilares do conceito de segurança cidadã é o emprego de tecnologias não letais no combate ao crime, garantindo a integridade física dos cidadãos e do próprio policial. O Pronasci incentiva o uso dessas tecnologias por meio de oficinas e cursos de capacitação e aperfeiçoamento para mais de 600 profissionais da área de segurança pública, que deverão multiplicar esse conhecimento.

**• Inteligência**

A integração dos sistemas de inteligência é considerada fundamental para melhorar a eficiência da polícia brasileira – com ênfase nas ações de identificação criminal, aplicação e produção do conhecimento e contrainteligência. Cursos são promovidos para qualificar mais de mil profissionais de todo o país.

**• Comando de Incidentes**

Todas as regiões metropolitanas parceiras do Pronasci contarão com o Sistema de Comando de Incidentes (SCI) – um modelo de gerenciamento para situações de emergência que tem como objetivo estabilizar a situação e proteger a vida e o meio ambiente. O sistema engloba ações de comando, planejamento, logística e finanças.

**• Investigação de Crimes**

O Pronasci proporcionará aos órgãos de segurança pública estaduais condições para que as investigações policiais sejam realizadas com mais rapidez e eficiência. Os peritos são capacitados em técnicas de necropsia, lesões corporais, toxicologia, coleta de amostras como impressões digitais, entre outras. Na área forense receberão formação em genética, química, entomologia e fonética.

**• Guardas Municipais**

Presentes no dia a dia da comunidade, as guardas municipais têm a missão de difundir o conceito de segurança cidadã para a população com base em práticas preventivas. São promovidas ações de educação qualificada e continuada, como cursos, seminários e oficinas de capacitação.

**• Policiamento Comunitário**

Policiamento comunitário é um conceito de segurança pública que se baseia na interação constante entre a corporação policial e a população. Os policiais comunitários trabalham sempre em uma mesma região e são capacitados em temas como direitos humanos, ética e cidadania – construindo, assim, uma relação de confiança com a população.

**5 – Democratização do Acesso à Justiça****Núcleos de Justiça Comunitária**

O Pronasci implementará cerca de 40 Núcleos de Justiça Comunitária. O núcleo tem por objetivo democratizar o acesso à Justiça. Oferece mecanismos pacíficos para a resolução de conflitos, por meio da técnica de mediação, e também da conscientização dos cidadãos sobre seus direitos.

**Efetivação da Lei Maria da Penha**

Em parceria com a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres da Presidência da República e com o Conselho Nacional de Justiça, o Pronasci apoia os órgãos do Sistema de Justiça na implementação dos serviços especializados previstos na Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/06), como Juizados/Varas de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, Núcleos de Atendimento à Mulher da Defensoria Pública e Núcleos/Promotorias de Justiça do Ministério Público.

**Capacitação em técnicas de mediação, composição de conflitos e direitos humanos**

Magistrados, promotores, defensores públicos e advogados são capacitados por meio de parcerias com escolas superiores de magistratura. O objetivo é inserir no cotidiano dos operadores do Direito temas relacionados à mediação e composição

de conflitos e direitos humanos, buscando a formação de um novo paradigma de pacificação social. Até março de 2009 já foram habilitados 300 profissionais multiplicadores em todo o país.

### **Pacificar**

Tem como objetivo principal implantar, fortalecer e divulgar a mediação, composição e outras formas de resolução não violenta de conflitos, no âmbito das Faculdades de Direito.

### **Assistência Jurídica Integral ao Preso e seus Familiares da Defensoria Pública**

Esta ação apoia a estruturação da Defensoria Pública dos Estados e da União com investimentos em recursos humanos, equipamentos e sistemas de informação adequados para dar maior efetividade dos trabalhos de assistência jurídica gratuita e proteção dos direitos humanos aos presos e seus familiares.

## **4 – Enfrentamento à Corrupção Policial e ao Crime Organizado**

### **Laboratório contra Lavagem de Dinheiro**

Órgãos de segurança pública e de justiça das regiões atendidas pelo Pronasci já estão recebendo equipamentos e programas de informática bem como metodologia específica, voltados para análise de grandes volumes de informação. Será possível, assim, a geração de provas materiais ao cruzar dados de várias fontes. A infraestrutura tem por base o Laboratório de Tecnologia contra a Lavagem de Dinheiro, da Secretaria Nacional de Justiça.

### **Ouvidorias e Corregedorias de Polícia**

O Pronasci prevê ouvidorias independentes e autônomas como canal de controle social e aprimoramento das corporações policiais. Criadas por lei estadual, elas funcionarão como espaço para recebimento, análise e encaminhamento das demandas da população.

### **Tráfico de Pessoas**

O Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, decorrente da política respectiva, tem por eixos a repressão e a prevenção a tal modalidade delituosa, destinando especial atenção no atendimento às vítimas. O Pronasci já viabilizou a Secretaria Nacional de Justiça para a instalação de núcleos de enfrentamento nos estados de Goiás, Pernambuco, Pará, Rio de Janeiro e São Paulo. Em breve, o Acre iniciará atividades multidisciplinares do núcleo

### **TERRITÓRIO DE PAZ**

A comunidade escolhida para colocar em prática as ações do Pronasci é chamada Território de Paz, as ações são estas:

#### **Gabinetes de Gestão Integrada Municipal (GGIM)**

A execução do Pronasci se dá por meio de mobilizações comunitárias e policiais. A articulação entre as diferentes forças de segurança – polícias civil e militar, bombeiros, guarda municipal, secretaria de segurança pública – e representantes da sociedade civil é realizada por meio do Gabinete de Gestão Integrada Municipal (GGIM). O GGIM organiza as atividades do Pronasci, com o apoio de equipes multidisciplinares (assistentes sociais, psicólogos, educadores, comunicadores e pedagogos), que proverão os GGIMs de informações, identificando os projetos a serem implementados no município.

#### **Posto de Policiamento Comunitário**

O Pronasci investe na construção e estruturação de postos de polícia comunitária nas áreas com maior índice de criminalidade. Os recursos são destinados para compras de viaturas, computadores e infraestrutura básica.

#### **Mulheres da Paz**

Em comunidades dominadas pelo tráfico e pela violência, um dos projetos desenvolvidos é o Mulheres da Paz, que capacita lideranças femininas para se aproximar de jovens em situação de risco infracional ou criminal e encaminhá-los aos programas sociais e educacionais do Pronasci, como o Protejo, entre outros. As lideranças serão identificadas em cada comunidade por assistentes sociais ligados ao Pronasci. Cada Mulher da Paz receberá uma bolsa de R\$ 190 por mês durante um ano.



**Protejo**

Projeto de Proteção dos Jovens em Território Vulnerável (Protejo) presta assistência, por meio de programas de formação e inclusão social, a jovens adolescentes expostos à violência doméstica ou urbana ou que vivam nas ruas. O trabalho tem como foco a formação da cidadania desses jovens por meio de atividades culturais, esportivas e educacionais, de forma que eles sejam posteriormente disseminadores da cultura de paz em suas comunidades. Cada jovem recebe bolsa de R\$ 100 por mês durante um ano.

**Conselhos Comunitários de Segurança Pública**

Serão instalados ou aprimorados nas comunidades das regiões metropolitanas do Pronasci os Conselhos Comunitários de Segurança Pública – espaços de discussões sobre segurança pública. As lideranças comunitárias de cada bairro são capacitadas para participar dos debates, das ações de segurança e da mediação de conflitos, representando os moradores em suas principais demandas e necessidades.

**Canal Comunidade**

Serão instituídos mecanismos para garantir o acesso das comunidades aos órgãos de defesa do consumidor. O objetivo é fazer com que as pessoas, conscientes de seu papel como cidadãos, possam exigir seus direitos.

**Geração Consciente**

O projeto visa a capacitar jovens em situação de risco em temas relacionados ao direito do consumidor. Eles se tornarão multiplicadores do tema perante outros jovens e receberão incentivo financeiro do Pronasci ao apresentarem projetos culturais com esse tema.

**Urbanização**

Serão recuperados espaços urbanos e áreas degradadas em comunidades carentes. Investimentos já previstos no Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), coordenado pela Casa Civil da Presidência da República, contribuirão para a qualificação da infraestrutura.

### **Projetos Educacionais – Ministério da Educação**

Entre os diversos projetos educacionais do governo federal se destacam:

- 1) Alfabetização de jovens presos que não tiveram a oportunidade de escolarização ou abandonaram a escola precocemente;
- 2) Programa Nacional de Inclusão de Jovens (ProJovem), estruturado pela Secretaria Nacional da Juventude, em que os jovens terão a oportunidade de cursar o ensino fundamental;
- 3) Programa de Educação Profissional para Jovens e Adultos (Proeja), para cursar o nível médio integrado a cursos profissionalizantes. Já a formação educacional dentro das prisões servirá para a remissão da pena: cada 18 horas de estudo representará um dia a menos na prisão.

### **Programa Esporte e Lazer da Cidade (Pelc – Ministério do Esporte)**

Implantado e gerenciado pela Secretaria Nacional de Desenvolvimento do Esporte e do Lazer (SNDEL), do Ministério do Esporte, o programa visa a suprir a carência de políticas públicas e sociais que atendam às demandas da população por esporte e lazer.

### **Praça da Juventude – Ministério do Esporte**

É um espaço que oferecerá infraestrutura para desenvolver atividades de vários programas, como aparelhos esportivos para o Esporte e Lazer na Cidade e equipamentos de informática que serão usados para atender os participantes dos Telecentros de Inclusão Digital. Um dos objetivos é dar acesso e incentivar a atividade física, independentemente de classe social, gênero e faixa etária. Serão vários módulos, instalados em locais de vulnerabilidade social, para atender de forma específica cada cidadão.

### **Telecentros de Inclusão Digital – Ministério da Ciência e Tecnologia**

Serão abertos núcleos de inclusão digital para a oferta de cursos e treinamentos presenciais e a distância, informações e serviços nas áreas selecionadas pelo Pronasci para os jovens atendidos pelo Protejo.

### **Economia Solidária – Ministério do Trabalho e Emprego**

Elaboração do diagnóstico e apoio à implementação de projetos de economia solidária para famílias nas regiões do Pronasci, mediante políticas integradas, visando à geração de trabalho e renda, inclusão social e promoção do desenvolvimento justo e solidário. As metas apresentadas são: implantação de Bancos Comunitários, oficinas de produção dentro das prisões para desenvolver atividade econômica local, Agentes de Desenvolvimento Local e Apoio à Implementação de Projetos Econômicos Solidários.

### **Estratégia Saúde da Família – Ministério da Saúde**

A expansão e a qualificação da atenção básica à saúde, organizadas pela estratégia Saúde da Família, compõem parte do conjunto de prioridades políticas apresentadas pelo Ministério da Saúde e aprovadas pelo Conselho Nacional de Saúde. Os princípios fundamentais dessa política são: integralidade, qualidade, equidade e participação social. Os profissionais de saúde estabelecem vínculo com a população, possibilitando o compromisso e a corresponsabilidade com os usuários e a comunidade.

### **Atividades Culturais – Ministério da Cultura**

Em parceria com o Ministério da Cultura, o Pronasci incentiva a disseminação de atividades culturais nas comunidades atendidas pelo Programa:

- 1) O projeto Bibliotecas revitalizará as bibliotecas municipais e construirá novas unidades em locais desatendidos, com acervo modernizado e equipados com aparelhos digitais e audiovisuais;
- 2) Pontos de Leitura são espaços que poderão ser instalados em bibliotecas municipais, escolas ou em outros locais de convívio da população local;
- 3) Pontos de Cultura são espaços onde os jovens serão incentivados a desenvolver atividades como música, teatro e dança. Eles também poderão funcionar nas escolas ou em centros comunitários;
- 4) O projeto Pontos de Memória/Museu Comunitário instalará 12 museus para a construção da história das comunidades. Os museus comunitários são ferramentas relevantes para o desenvolvimento da manifestação das identidades, além da formação de percepção crítica e reflexiva da realidade por parte dos moradores.

## **ANEXO B - Projeto de Lei nº 1937 de 2007 (Institui o Sistema Único de Segurança Pública - SUSP, dispõe sobre a segurança cidadã)**

### **PROJETO DE LEI**

Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7o do art. 144 da Constituição, institui o Sistema Único de Segurança Pública - SUSP, dispõe sobre a segurança cidadã, e dá outras providências.

**O CONGRESSO NACIONAL** decreta:

**Art. 1º** Esta Lei disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7o do art. 144 da Constituição, institui o Sistema Único de Segurança Pública - SUSP e dispõe sobre a segurança cidadã.

### **CAPÍTULO I**

#### **DOS PRINCÍPIOS E DIRETRIZES DA SEGURANÇA PÚBLICA**

**Art. 2º** A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e para a garantia dos direitos fundamentais, individuais e coletivos da pessoa humana.

**Art. 3º** Compete à União, respeitada a autonomia dos entes federados, estabelecer a política nacional de segurança pública e articular, coordenar e acompanhar as ações necessárias à sua implementação.

Parágrafo único. Os órgãos competentes dos Estados e do Distrito Federal estabelecerão as respectivas políticas de segurança pública, observadas as diretrizes da política nacional.

**Art. 4º** A atuação dos órgãos responsáveis pela segurança pública atenderá aos seguintes princípios:

- I - proteção dos direitos humanos;
- II - respeito aos direitos fundamentais e promoção da cidadania e da dignidade da pessoa humana;
- III - resolução pacífica de conflitos;
- IV - uso proporcional da força;
- V - eficiência na prevenção e repressão das infrações penais;
- VI - eficiência nas ações de prevenção e redução de desastres; e
- VII - participação comunitária.

**Art. 5º** A segurança pública deverá ser prestada com observância das seguintes diretrizes:

- I - atendimento imediato ao cidadão;
- II - planejamento estratégico e sistêmico;
- III - integração dos órgãos e instituições da segurança pública;
- IV - unidade de comando;
- V - coordenação por cooperação e colaboração;
- VI - distribuição proporcional do efetivo policial;
- VII - deontologia policial comum;
- VIII - unidade de conteúdo dos cursos de formação e aperfeiçoamento dos policiais;
- IX - ampliação da aplicação da matriz curricular nacional em todos os cursos de formação dos profissionais da segurança pública, com ênfase nas ações formativas em direitos humanos;
- X - utilização de métodos e processos científicos;
- XI - unidade de registro de ocorrência policial e procedimentos apuratórios;
- XII - uso de sistema integrado de informações e dados eletrônicos;
- XIII - responsabilidade territorial;
- XIV - qualificação para gestão e administração de conflitos;
- XV - prevenção e preparação para emergências e desastres e recuperação das áreas atingidas; e
- XVI - técnicas adequadas de controle de distúrbios civis.

## CAPÍTULO II

### DO SISTEMA ÚNICO DE SEGURANÇA PÚBLICA

**Art. 6º** Fica instituído o Sistema Único de Segurança Pública - SUSP, integrado pelos órgãos mencionados no art. 144 da Constituição e pela Força Nacional de Segurança Pública, que atuarão nos limites de suas competências, de forma cooperativa, sistêmica e harmônica.

Parágrafo único. As guardas municipais poderão colaborar em atividades suplementares de prevenção na implementação cooperativa das políticas de segurança pública dos entes federados.

**Art. 7º** A integração e a coordenação dos órgãos integrantes do SUSP dar-se-ão nos limites de suas respectivas competências, por meio de:

- I - operações combinadas, planejadas e desencadeadas em equipe;
- II - aceitação mútua dos registros de ocorrências e dos procedimentos apuratórios;
- III - compartilhamento de informações; e
- IV - intercâmbio de conhecimentos técnicos e científicos.

§ 1º As operações combinadas, planejadas e desencadeadas em equipe poderão ser ostensivas, de inteligência ou mistas, e contar com a participação de órgãos integrantes do SUSP e do Sistema Brasileiro de Inteligência, além da Força Nacional de Segurança Pública.

§ 2º O planejamento e a coordenação das operações de que trata o § 1º serão exercidos, conjuntamente, pelos participantes.

§ 3º Os registros de ocorrências e os procedimentos apuratórios serão padronizados e terão aceitação recíproca entre os integrantes do SUSP.

§ 4º Os registros de que trata o § 3º deverão ser lançados em rede integrada de informações e disponibilizados aos órgãos de segurança pública, observados o sigilo indispensável à elucidação do fato e os direitos e garantias fundamentais assegurados pela Constituição às pessoas sob investigação policial.

§ 5º O compartilhamento de informações será feito preferencialmente por meio eletrônico, com acesso recíproco aos bancos de dados, nos termos estabelecidos pelo Ministério da Justiça.

§ 6º O intercâmbio de conhecimentos técnicos e científicos para qualificação dos profissionais de segurança pública dar-se-á, entre outras formas, pela reciprocidade na abertura de vagas nos cursos de especialização, aperfeiçoamento e estudos estratégicos, respeitadas as peculiaridades e o regime jurídico de cada instituição, e observada sempre que possível a matriz curricular nacional.

**Art. 8º** Os órgãos integrantes do SUSP fixarão, anualmente, metas de excelência no âmbito de suas respectivas competências, visando à prevenção das infrações penais e administrativas e dos desastres.

**Art. 9º** A aferição anual das metas fixadas deverá observar o seguinte:

I - as atividades de polícia judiciária e de apuração das infrações penais serão aferidas, entre outros fatores, pelos índices de elucidação dos delitos, pela identificação e prisão dos autores e pela recuperação do produto de crime em determinada área;

II - as atividades periciais serão aferidas pelo quantitativo de laudos técnicos expedidos, com resultado na produção qualificada da prova;

III - as atividades de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública serão aferidas, entre outros fatores, pela maior ou menor incidência de infrações penais e administrativas em determinada área; e

IV - as atividades dos corpos de bombeiros militares serão aferidas, entre outros fatores, pelas ações de prevenção, preparação para emergências e desastres, índices de tempo de resposta aos desastres e de recuperação de locais atingidos, considerando-se áreas determinadas.

**Art. 10.** Poderão ser criados conselhos de segurança pública no âmbito federal, regional e dos demais entes federativos.

§ 1º O Conselho Nacional de Segurança Pública, com atribuições, funcionamento e composição estabelecidos em regulamento, contará com a participação de representantes do Ministério da Justiça e dos comandos das Polícias Civil e Militar e dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados e do Distrito Federal.

§ 2º Os Conselhos Regionais de Segurança Pública, de circunscrição regional, congregarão Estados e, quando for o caso, o Distrito Federal, além dos órgãos integrantes do SUSP, com a finalidade de planejar e desencadear ações de interesse comum.

§ 3º Os Conselhos de Segurança Pública dos Estados, Distrito Federal e Municípios terão por finalidade planejar e desencadear ações de segurança pública na sua área de competência.

**Art. 11.** Poderão ser constituídos gabinetes de gestão integrada encarregados da implementação das políticas estabelecidas pelos Conselhos de Segurança Pública, no âmbito nacional, regional, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, os quais se nortearão pelo plano nacional de segurança pública.

### CAPÍTULO III

#### DA ORGANIZAÇÃO E DO FUNCIONAMENTO DO SISTEMA ÚNICO DE SEGURANÇA PÚBLICA

**Art. 12.** O Ministério da Justiça, responsável pela gestão do SUSP, deverá orientar e acompanhar as atividades dos órgãos a este integrados, coordenar as ações da Força Nacional de Segurança Pública, além de promover as seguintes ações:

I - apoiar os programas de aparelhamento e modernização dos órgãos de segurança pública do País;

II - implementar, manter e expandir, observadas as restrições quanto a sigilo previstas em lei:

a) a Rede de Integração Nacional de Informações de Segurança Pública, Justiça e Fiscalização

– Rede Infoseg, assegurado o compartilhamento dos dados e informações nele contidas entre os órgãos integrantes do SUSP, do Judiciário e do Ministério Público;

e

b) o Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal - SINESP, assegurado o compartilhamento de suas informações gerenciais entre os órgãos integrantes do SUSP e da justiça criminal;

III - efetivar o intercâmbio de experiências técnicas e operacionais entre os órgãos policiais federais, estaduais, do Distrito Federal e as guardas municipais;

IV - promover a qualificação profissional dos integrantes da segurança pública, especialmente nas suas dimensões ética e técnico-científica;

V - realizar estudos e pesquisas nacionais e consolidar dados e informações estatísticas sobre criminalidade e vitimização; e

VI - coordenar as atividades de inteligência da segurança pública.

**Art. 13.** Os órgãos integrantes do SUSP poderão atuar em conjunto ou isoladamente nas rodovias, ferrovias e hidrovias federais, estaduais ou do Distrito Federal, no âmbito das respectivas competências, devendo comunicar a operação, prévia ou imediatamente após sua realização, ao responsável pela área circunscricional.

**Art. 14.** A aplicação de recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública - FNSP deve respeitar a competência constitucional dos órgãos que integram o SUSP e critérios científicos que contemplem os aspectos geográficos, populacionais e sócio-econômicos dos entes federados.

**Art. 15.** As aquisições de bens e serviços para os órgãos integrantes do SUSP terão por objetivo a eficácia de suas atividades e obedecerão a critérios técnicos de qualidade, modernidade, eficiência e resistência, observadas as normas de licitação e contratos.

Parágrafo único. As aeronaves utilizadas pelos órgãos de segurança pública serão inscritas em categoria específica, nos termos da legislação, aplicando-se-lhes, no que couber, as normas atinentes à aviação civil.

**Art. 16.** A União, os Estados e o Distrito Federal poderão instituir órgãos de correição e de ouvidoria, dotados de autonomia e independência no exercício de suas competências.

§ 1º Ao órgão de correição caberá o gerenciamento e a realização dos processos e procedimentos de apuração de responsabilidade funcional, por meio de sindicância e processo administrativo disciplinar, e a proposição de subsídios para o aperfeiçoamento das atividades dos órgãos de segurança pública.

§ 2º À ouvidoria competirá o recebimento e tratamento de representações, denúncias, reclamações, elogios e sugestões de qualquer pessoa sobre as ações e atividades dos profissionais e órgãos integrantes do sistema de segurança pública.

#### CAPÍTULO IV

#### DO SISTEMA NACIONAL DE ESTATÍSTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA E JUSTIÇA CRIMINAL

**Art. 17.** Fica instituído, no âmbito do Ministério da Justiça, o Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal - SINESP, com a finalidade de coletar, organizar e disponibilizar informações e registros de caráter administrativo e gerencial de segurança pública e de justiça criminal, visando ao aperfeiçoamento das ações e políticas de segurança pública.

§ 1º Para coleta de dados e informações de que trata o **caput** será utilizada a Rede Infoseg, além de outros meios convencionais de comunicação.

§ 2º Os dados e informações referidos no **caput** envolvem:

- I - elementos estatísticos agregados sobre ocorrências registradas e outras ações realizadas pelos órgãos de segurança pública;
- II - perfil dos órgãos referidos no inciso I em termos de recursos humanos, operacionais e financeiros; e



III - pesquisas de vitimização e acompanhamento do fluxo do sistema de justiça criminal.

**Art. 18.** Os dados e informações de segurança pública e de justiça criminal contemplarão, entre outros:

- I - ocorrências criminais registradas;
- II - perfil das vítimas, agressores, presos, apreendidos e pessoas desaparecidas;
- III - ocorrências segundo instrumento ou meio utilizado;
- IV - apreensão de armas, explosivos e substâncias psicoativas;
- V - letalidade relacionada a ação policial;
- VI - atividades ostensivas, de prevenção e assistenciais;
- VII - atendimentos e despachos de emergência;
- VIII - população carcerária e fugas;
- IX - recursos humanos e materiais das organizações de segurança pública;
- X - orçamento anual das organizações de segurança pública;
- XI - estrutura física e funcionamento das unidades operacionais;
- XII - fluxo do Sistema de Justiça Criminal;
- XIII - denúncias, sentenças e penas;
- XIV - reincidência e antecedentes judiciais; e
- XV - concessões ou denegações de **habeas corpus**.

Parágrafo único. Os dados e informações referidos neste artigo serão fornecidos na forma estabelecida pelo Ministério da Justiça.

**Art. 19.** Poderão participar do SINESP os órgãos federais de segurança pública, controle interno e fiscalização, o Poder Judiciário, o Ministério Público, as Forças Armadas e, mediante convênio, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios.

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios que não fornecerem e atualizarem seus dados e informações ao SINESP não poderão celebrar convênios com a União para programas ou ações de segurança pública ou receber recursos do FNSP.

§ 2º Os órgãos integrantes do SUSP terão acesso às análises de informações do SINESP, nos termos do regulamento.

**Art. 20.** Fica instituído, no âmbito do SINESP, o processo de monitoramento do SUSP, com a finalidade de monitorar de forma contínua a implementação e execução pelos entes federados das ações e diretrizes estabelecidas por este Sistema.

**Art. 21.** Os relatórios produzidos pelo SINESP serão divulgados anualmente para a sociedade, após ciência dos órgãos integrantes do SUSP, e deverão conter, entre outras informações:

- I - ocorrências atendidas pelos órgãos ou instituições, por tipo de ocorrência;
- II - procedimentos realizados pelos órgãos de segurança pública, por tipo de ocorrência;
- III - perfil de vítimas e agressores por gênero, idade e raça;

- IV - recursos humanos e materiais dos órgãos de segurança pública;
- V - profissionais dos órgãos de segurança pública lesionados ou mortos em serviço ou fora de serviço; e
- VI - pessoas mortas em confronto com os profissionais dos órgãos de segurança pública que estejam em serviço ou fora de serviço.

## CAPITULO V

### DA FORÇA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA

**Art. 22.** A Força Nacional de Segurança Pública poderá atuar:

- I - nas hipóteses previstas na legislação federal que define a competência e o emprego das polícias militares estaduais e do Distrito Federal;
- II - na decretação de intervenção federal, de estado de defesa ou estado de sítio, precedendo o emprego das Forças Armadas;
- III - em eventos de interesse e repercussão nacional;
- IV - em apoio aos órgãos federais, com anuência do governador do Estado ou do Distrito Federal; e
- V - por solicitação ou anuência do governador do Estado ou Distrito Federal.

Parágrafo único. Compete ao Presidente da República a convocação, mobilização e emprego da Força Nacional de Segurança Pública, permitida a delegação de competência ao Ministro de Estado da Justiça em relação aos incisos III, IV e V.

**Art. 23.** O ato que autorizar o emprego da Força Nacional de Segurança Pública determinará o efetivo a ser empregado e o tempo de duração da convocação, especificará as áreas abrangidas e indicará as medidas de preservação da ordem pública a serem implementadas, respeitadas as competências constitucionais e legais dos órgãos envolvidos e as peculiaridades existentes.

**Art. 24.** O cometimento de transgressão disciplinar por integrante da Força Nacional de Segurança Pública implicará a desconvocação e retorno do servidor à origem, cabendo à autoridade hierárquica competente a apuração de responsabilidade, respeitadas as competências das autoridades do local dos fatos.

## CAPÍTULO VI

### DO SISTEMA INTEGRADO DE EDUCAÇÃO E VALORIZAÇÃO PROFISSIONAL

**Art. 25.** Fica instituído o Sistema Integrado de Educação e Valorização Profissional - SIEVAP, com a finalidade de:

- I - planejar, pactuar, implementar, coordenar e supervisionar as atividades de educação gerencial, técnica e operacional, em cooperação com as unidades da Federação;
- II - identificar e propor novas metodologias e técnicas de educação voltadas ao aprimoramento das suas atividades;
- III - apoiar e promover educação qualificada, continuada e integrada; e

IV - identificar e propor mecanismos de valorização profissional.

§ 1º O SIEVAP é constituído, entre outros, pelos seguintes programas:

- I - matriz curricular nacional;
- II - rede nacional de altos estudos em segurança pública;
- III - rede nacional de educação à distância; e
- IV - programa nacional de qualidade de vida para segurança pública.

§ 2º Os órgãos integrantes do SUSP e a Força Nacional de Segurança Pública terão acesso às ações de educação do SIEVAP, conforme política definida pelo Ministério da Justiça.

**Art. 26.** A matriz curricular nacional constitui-se em referencial teórico, metodológico e avaliativo para as ações de educação aos profissionais de segurança pública e deverá ser observada nas atividades formativas de ingresso, aperfeiçoamento, atualização, capacitação e especialização na área de segurança pública, nas modalidades presencial e à distância.

§ 1º A matriz curricular é pautada nos direitos humanos, nos princípios da andragogia e nas teorias que enfocam o processo de construção do conhecimento.

§ 2º Os programas de educação deverão estar em consonância com os princípios da matriz curricular nacional.

**Art. 27.** A Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública - RENAESP, integrada por instituições de ensino superior, observadas as normas de licitação e contratos, tem como objetivo:

- I - promover cursos de graduação, extensão e pós-graduação em segurança pública;
- II - fomentar a integração entre as ações dos profissionais de segurança pública, em conformidade com as políticas nacionais de segurança pública;
- III - promover a compreensão do fenômeno da violência;
- IV - difundir a cidadania, os direitos humanos e a educação para a paz;
- V - articular o conhecimento prático dos profissionais de segurança pública com os conhecimentos acadêmicos;
- VI - difundir e reforçar a construção de cultura de segurança pública fundada nos paradigmas da contemporaneidade, da inteligência, da informação e do exercício de competências estratégicas, técnicas e científicas; e
- VII - incentivar a produção técnico-científica que contribua para as atividades desenvolvidas pelo SUSP.

**Art. 28.** A rede nacional de educação à distância é escola virtual composta por tele-centros que cobrem todas as unidades da Federação, destinada aos profissionais de segurança pública, que tem como objetivo viabilizar o acesso aos processos de aprendizagem, independentemente das limitações geográficas e sociais existentes, com o propósito de democratizar a educação em segurança pública.

**Art. 29.** O Programa Nacional de Qualidade de Vida para Profissionais de Segurança

Pública - Pró-vida tem por objetivo elaborar, implementar, apoiar, monitorar e avaliar, entre outros, os projetos de atenção psicossocial e de saúde no trabalho dos profissionais de segurança pública, e de integração sistêmica das unidades de saúde dos órgãos que compõem o SUSP.

## CAPÍTULO VII

### DA SEGURANÇA CIDADÃ

**Art. 30.** A segurança cidadã consiste na situação política e social de segurança integral e cultura da paz em que as pessoas têm, legal e efetivamente, garantido o gozo pleno de seus direitos fundamentais, por meio de mecanismos institucionais eficientes e eficazes, capazes de prever, prevenir, planejar, solucionar pacificamente os conflitos e controlar as ameaças, as violências e coerções ilegítimas.

**Art. 31.** É responsabilidade da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a construção e execução de políticas públicas voltadas para a implementação da segurança cidadã.

§ 1º O objetivo da segurança cidadã é dar efetividade às ações de prevenção da violência e da criminalidade e tem como meta garantir a inclusão social e a igualdade de oportunidades, por meio de políticas públicas que observem:

I - a prevenção primária, centrada em ações dirigidas ao meio ambiente físico ou social,

mais especificamente aos fatores ambientais que aumentam o risco de crimes e violências (fatores de risco) e que diminuem o risco de crimes e violências (fatores de proteção), visando reduzir a incidência ou os efeitos negativos de crimes e violências;

II - a prevenção secundária, centrada em ações dirigidas a pessoas mais suscetíveis de praticar crimes e violências, mais especificamente aos fatores que contribuem para a vulnerabilidade ou resiliência destas pessoas, visando evitar o seu envolvimento com o crime e a violência, bem como a pessoas mais suscetíveis de ser vítimas de crimes e violências, de modo a evitar ou limitar os danos causados pela sua vitimização;

III - a prevenção terciária, centrada em ações dirigidas a pessoas que já praticaram crimes e violências, visando evitar a reincidência e promover o seu tratamento, reabilitação e reintegração familiar, profissional e social, bem como a pessoas que já foram vítimas de crimes e violências, de modo a evitar a repetição da vitimização e a promover o seu tratamento, reabilitação e reintegração familiar, profissional e social;

IV - a prevenção situacional, centrada em ações dirigidas à redução das oportunidades para a prática de crimes e violências na sociedade, por meio do aumento dos custos, aumento dos benefícios ou redução dos benefícios associados à prática de crimes e violências; e

V - a prevenção social, centrada em ações dirigidas à redução da predisposição dos indivíduos e grupos para a prática de crimes e violências na sociedade, visando

enfrentar os problemas de fundo que criam condições para as pessoas ou grupos de risco que chegam a incorrer em atos delitivos.

§ 2º Os órgãos que integram o SUSP poderão pleitear recursos do FNSP para o estabelecimento de parcerias com Estados, Distrito Federal e Municípios, no fomento e instituição de consórcios públicos e na implementação da segurança cidadã.

§ 3º As medidas de segurança cidadã deverão consubstanciar-se no planejamento estratégico alinhado com os preceitos constitucionais e os princípios e diretrizes desta Lei, que preveja alcance de curto, médio e longo prazos e que deverá ser o orientador na formulação e execução das políticas públicas de segurança.

## CAPÍTULO VIII

### DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

**Art. 32.** É considerado de natureza policial, para todos os fins legais e regulamentares, o tempo de serviço prestado pelos profissionais referidos no art. 144 da Constituição na Secretaria Nacional de Segurança Pública, na Força Nacional de Segurança Pública e em cargos em comissão ou funções de confiança do SUSP relacionados com atividade de natureza policial.

**Art. 33.** O documento de identificação funcional dos profissionais de que trata o art. 32 será padronizado mediante ato do Ministro de Estado da Justiça, de forma diferenciada entre ativos e aposentados, e terá fé pública e validade em todo o território nacional.

**Art. 34.** Fica instituído o dia 21 de abril como o dia nacional da Segurança Pública Cidadã, a ser comemorado em todo o território nacional.

**Art. 35.** Esta Lei entrará em vigor trinta dias após a sua publicação.

Brasília, 10 EM nº 00103 - MJ

Brasília, 17 de julho de 2007

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

Submeto à consideração de Vossa Excelência o anexo Projeto de Lei que “Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal, institui o Sistema Único de Segurança Pública-SUSP, dispõe sobre a Segurança Cidadã e dá outras providências”.

2. O Projeto se pauta pelo respeito à autonomia das unidades federativas e aos limites constitucionais que delimitam, na matéria, a competência legislativa concorrente, prevendo normas gerais de organização e funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, dentre as quais, as que fixam os princípios e diretrizes que deverão nortear suas atividades.

3. É criado pelo Projeto, no âmbito do Ministério da Justiça, o Sistema Único de Segurança Pública-

SUSP, que deverá planejar e executar as ações de segurança pública em todo o Brasil, com o objetivo de garantir a eficiência das atividades policiais. O SUSP será integrado pelos órgãos mencionados no art. 144 da Constituição Federal e pela Força Nacional de Segurança Pública que poderão atuar, em conjunto ou isoladamente, nas rodovias, ferrovias e hidrovias federais, estaduais ou distritais, no âmbito de suas respectivas competências.

4. O Ministério da Justiça é o responsável pela gestão harmônica e pelo acompanhamento das atividades do SUSP e deverá, ainda, coordenar as ações da Força Nacional de Segurança Pública.

5. É prevista no Projeto a criação de Conselhos de Segurança Pública em âmbito nacional, estadual, distrital e municipal ficando, desde já, estabelecida, sua composição e finalidades. Também prevista a constituição de Gabinetes de Gestão Integrada - GGIs, órgãos encarregados da implementação das políticas estabelecidas pelos Conselhos de Segurança Pública nas diversas esferas da federação.

6. São estabelecidas as condições para o repasse de recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública, citando-se o encaminhamento, ao órgão federal, dos dados e informações necessários à manutenção e funcionamento da Rede Nacional de Informações - Rede Infoseg e a criação de programas de capacitação e aperfeiçoamento dos integrantes dos seus órgãos.

7. É instituído, no âmbito do Ministério da Justiça, o Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública e Justiça Criminal - SINESPJC que irá coletar, por meio de expedientes formais de comunicação e da Rede Infoseg, as informações de justiça criminal de caráter administrativo e gerencial. O Sistema irá organizar e disponibilizar esses dados para municiar os órgãos do SUSP no planejamento e execução das ações e políticas de segurança pública.

8. Importante frisar que a implantação de um sistema único informatizado e a racionalização operacional e administrativa, oriunda do uso competente desses recursos, são fatores que irão possibilitar uma melhor gestão da informação. Na atualidade, rejeitar esses instrumentos é confessar a abdicação dos objetivos das polícias e da segurança pública, pois não se consegue controlar, prevenir e atuar em um universo sem conhecimentos a respeito do mesmo.

9. A presente proposta também estabelece as hipóteses em que será admitido o emprego da Força

Nacional de Segurança Pública e atribui ao Presidente da República a competência para convocar, mobilizar e empregar o seu efetivo, identificando as circunstâncias em que o Ministro de Estado da Justiça terá idêntica competência.

10. Outro ponto de destaque da proposta é a instituição do Sistema Integrado de Educação e Valorização Profissional - SIEVAP, que enfatiza a preocupação governamental com as ações voltadas à formação e à valorização do profissional de segurança pública. A educação é, sem dúvida, fator essencial à sedimentação do respeito aos Direitos Humanos paradigma que se espera, orientem a atuação do servidor policial.

11. O SIEVAP será constituído pelos programas de Matriz Curricular Nacional, Rede Nacional de Especialização em Segurança Pública, Rede Nacional de Educação a Distância e Programa Nacional de Qualidade de Vida para Segurança Pública.

12. A título de subsídio, informa-se que a Matriz Curricular Nacional é um referencial das políticas de melhoria da qualidade da Educação em Segurança Pública e de desempenho profissional e institucional.

Fundamentada numa concepção mais abrangente e dinâmica de currículo, propõe instrumentos de formação em segurança pública, proporcionando a unidade na diversidade, a partir do diálogo entre eixos articuladores que estruturam o conjunto dos conteúdos formativos e áreas temáticas que contemplam os conteúdos indispensáveis à formação do policial.

13. Por fim, o Projeto de Lei trata da segurança cidadã, que se traduz na parceria dos órgãos de segurança com a comunidade na análise, planejamento e controle das intervenções, atribuindo-se assim, um papel fundamental à cidadania no funcionamento e controle das organizações policiais.

14. A segurança pública é um bem democrático, legitimamente desejado por todos os setores sociais, um direito fundamental da cidadania, obrigação constitucional do Estado e responsabilidade de cada um de nós. O Programa Nacional da Segurança Pública do Governo Federal considera necessária a reforma das polícias para torná-las instituições eficientes, respeitosas dos Direitos Humanos e voltadas para a construção da paz.

15. Afirmar que o cidadão é o destinatário dos serviços de segurança pública significa reconhecer que compete à polícia trabalhar pelo estabelecimento das relações pacíficas entre os cidadãos respeitando as diferenças de gênero, classe, idade, pensamento, crenças e etnia, devendo criar ações de proteção aos direitos dos diferentes. Com isso, não se pretende a abdicação da força, mas seu uso - quando necessário - de forma proporcional.

São essas, Senhor Presidente, as razões que me levam a submeter, à elevada apreciação de Vossa Excelência, o anexo Projeto de Lei.  
Respeitosamente,

*Assinado eletronicamente por: Tarso Fernando Herz Genro*

**ANEXO C - Projeto de Lei Complementar.****PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 98, DE 13 DE JUNHO DE 2011**

Dispõe sobre a criação da controladoria geral de disciplina dos órgãos de segurança pública e sistema penitenciário, acrescenta dispositivo à lei 13.875, de 07 de fevereiro de 2007 e dá outras providências.

**A ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ** decreta:

**Art. 1º** Fica criada, no âmbito da Administração Direta do Poder Executivo Estadual, a Controladoria Geral de Disciplina dos Órgãos de Segurança Pública e Sistema Penitenciário do Estado do Ceará, com autonomia administrativa e financeira, com a competência para realizar, requisitar e avocar sindicâncias e processos administrativos para apurar a responsabilidade disciplinar dos servidores integrantes do grupo de atividade de polícia judiciária, policiais militares, bombeiros militares e agentes penitenciários, visando o incremento da transparência da gestão governamental, o combate à corrupção e ao abuso no exercício da atividade policial ou de segurança penitenciária, buscando uma maior eficiência dos serviços policiais e de segurança penitenciária, prestados a sociedade.

**Parágrafo único.** A Controladoria Geral de Disciplina poderá avocar qualquer processo administrativo disciplinar ou sindicância, ainda em andamento, passando a conduzi-los a partir da fase em que se encontram.

**Art. 2º** Os trabalhos da Controladoria Geral de Disciplina serão executados por meio de atividades preventivas, educativas, de auditorias administrativas, inspeções *in loco*, correções, sindicâncias, processos administrativos disciplinares civis e militares em que deverá ser assegurado o direito de ampla defesa, visando sempre à melhoria e o aperfeiçoamento da disciplina, a regularidade e eficácia dos serviços prestados à população, o respeito ao cidadão, às normas e regulamentos, aos direitos humanos, ao combate a desvios de condutas e à corrupção dos servidores abrangidos por esta lei complementar.

**Art. 3º** São atribuições institucionais da Controladoria Geral de Disciplina dos Órgãos de Segurança Pública e Sistema Penitenciário do Estado do Ceará:

I - exercer as funções de orientação, controle, acompanhamento, investigação, auditoria, processamento e punição disciplinares das atividades desenvolvidas pelos servidores integrantes do grupo de atividade de polícia judiciária, policiais militares, bombeiros militares e agentes penitenciários, sem prejuízo das atribuições institucionais destes órgãos, previstas em lei;

II - aplicar e acompanhar o cumprimento de punições disciplinares;



III - realizar correições, inspeções, vistorias e auditorias administrativas, visando à verificação da regularidade e eficácia dos serviços, e a proposição de medidas, bem como a sugestão de providências necessárias ao seu aprimoramento;

IV - instaurar, proceder e acompanhar, de ofício ou por determinação do Governador do Estado, os processos administrativos disciplinares, civis ou militares para apuração de responsabilidades;

V - requisitar a instauração e acompanhar as sindicâncias para a apuração de fatos ou transgressões disciplinares praticadas por servidores integrantes do grupo de atividade de polícia judiciária, policiais militares, bombeiros militares, servidores da Perícia Forense, e agentes penitenciários;

VI - avocar quaisquer processos administrativos disciplinares, sindicâncias civis e militares, para serem apurados e processados pela Controladoria Geral de Disciplina;

VII - requisitar diretamente aos órgãos da Secretaria de Segurança Pública e de Defesa Social e da Secretaria de Justiça e Cidadania toda e qualquer informação ou documentação necessária ao desempenho de suas atividades de orientação, controle, acompanhamento, investigação, auditoria, processamento e punição disciplinares;

VIII - criar grupos de trabalho ou comissões, de caráter transitório, para atuar em projetos e programas específicos, contando com a participação de outros órgãos e entidades da administração pública estadual, federal e municipal;

IX - acessar diretamente quaisquer bancos de dados funcionais dos integrantes da Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social e da Secretaria de Justiça e Cidadania;

X - encaminhar à Procuradoria Geral de Justiça do Estado cópia dos procedimentos e/ou processos cuja conduta apurada, também constitua ou apresente indícios de ilícitos penais e/ou improbidade administrativa, e a Procuradoria Geral do Estado todos que recomendem medida judicial e/ou ressarcimento ao erário;

XI - receber sugestões, reclamações, representações e denúncias, em desfavor dos servidores integrantes do grupo de atividade de polícia judiciária, policiais militares, bombeiros militares, servidores da Perícia Forense, e agentes penitenciários, com vistas ao esclarecimento dos fatos e a responsabilização dos seus autores.

XII - ter acesso a qualquer banco de dados de caráter público no âmbito do Poder Executivo do Estado, bem como aos locais que guardem pertinência com suas atribuições;

XIII - manter contato constante com os vários órgãos do Estado, estimulando-os a atuar em permanente sintonia com as atribuições da Controladoria Geral de Disciplina e apoiar os órgãos de controle externo no exercício de suas missões institucionais, inclusive firmando convênios e parcerias;

XIV - participar e colaborar com a Academia Estadual de Segurança Pública (AESP) na elaboração de planos de capacitação, bem como na promoção de cursos de formação, aperfeiçoamento e especialização relacionados com as atividades desenvolvidas pelo Órgão;

XV - auxiliar os órgãos estaduais nas atividades de investigação social dos candidatos aprovados em concurso público para provimento de cargos;

XVI - expedir recomendações e provimentos de caráter correccional.

**§ 1º** Para cumprimento de suas atribuições, a Controladoria Geral de Disciplina poderá requisitar, no âmbito do Poder Executivo, documentos públicos necessários à elucidação e/ou constatação de fatos objeto de apuração ou investigação, sendo assinalados prazos não inferiores a cinco dias para a prestação de informações, requisição de documentos públicos e realização de diligências.

**§ 2º** O descumprimento do disposto no parágrafo anterior ensejará a apuração da responsabilidade do infrator e, em sendo o caso de improbidade administrativa, comunicação ao Ministério Público.

**§ 3º** Quando se tratar de documentos de caráter sigiloso, reservado ou confidencial, será anunciado com estas classificações, devendo ser rigorosamente observadas as normas legais, sob pena de responsabilidade de quem os violar.

**Art. 4º** Fica criado o Cargo de Controlador Geral de Disciplina, de provimento em comissão, equiparado a Secretário de Estado, de livre nomeação e exoneração pelo Governador do Estado, escolhido dentre profissionais bacharéis em Direito, de conduta ilibada, sem vínculo funcional com os órgãos que compõem a Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social e a Secretaria de Justiça e Cidadania.

**Art. 5º** São atribuições do Controlador Geral de Disciplina:

I - o controle, o acompanhamento, a investigação, a auditoria, o processamento e a punição disciplinar das atividades desenvolvidas pelos policiais civis, policiais militares, bombeiros militares e agentes penitenciários;

II - dirigir, definir, planejar, controlar, orientar e estabelecer as políticas, as diretrizes e as normas de organização interna, bem como as atividades desenvolvidas pelo Órgão;

III - assessorar o Governador do Estado nos assuntos de sua competência, elaborando pareceres e estudos ou propondo normas, medidas e diretrizes, inclusive medidas de caráter administrativo/disciplinar;

IV - fixar a interpretação dos atos normativos disciplinares de sua competência, editando recomendações a serem uniformemente seguidas pelos Órgãos e entidades subordinados à Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social e à Secretaria de Justiça e Cidadania;

V - unificar a jurisprudência administrativa/disciplinar de sua competência, garantindo a correta aplicação das leis, prevenindo e dirimindo as eventuais controvérsias entre os órgãos subordinados à Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social e à Secretaria de Justiça e Cidadania;

VI - editar enunciados de súmula administrativa/disciplinar de sua competência, resultantes de jurisprudência iterativa dos Tribunais e das manifestações da Procuradoria Geral do Estado;

VII - dispor sobre o Regimento Interno da Controladoria Geral de Disciplina, a ser aprovado por Decreto do Chefe do Poder Executivo;

VIII - processar as sindicâncias e processos administrativos disciplinares civis e militares avocados pela Controladoria Geral de Disciplina e aplicar quaisquer penalidades, salvo as de demissão;

IX - ratificar ou anular decisões de sindicâncias e de processos administrativos disciplinares de sua competência, ressalvadas as proferidas pelo Governador do Estado;

X - convocar quaisquer servidores públicos estaduais para prestarem informações e esclarecimentos, no exercício de sua competência, configurando infração disciplinar o não comparecimento;

XI - requisitar servidores dos órgãos estaduais, para o desempenho das atividades da Controladoria Geral de Disciplina sendo-lhes assegurados todos os direitos e vantagens a que fazem jus no órgão ou entidade de origem, inclusive a promoção;

XII - representar pela instauração de inquérito policial civil ou militar visando a apuração de ilícitos, acompanhando a documentação que dispuser;

XIII - expedir provimentos correccionais ou de cunho recomendatórios;

XIV - integrar o Conselho de Segurança Pública previsto na Constituição do Estado do Ceará;

XV - instaurar o Conselho de Disciplina e o Conselho de Justificação, de acordo com o Art. 77 da Lei nº 13.407, de 21 de novembro de 2003;

XVI - editar e praticar os atos normativos inerentes às suas atribuições, bem como exercer outras atribuições correlatas ou que lhe venham a ser atribuídas, ou as delegadas pelo Governador do Estado, além das atribuições previstas nos artigos 82 e 84 da Lei 13.875, de 07 de fevereiro de 2007.

**Art. 6º** Fica criado o Cargo de Controlador Geral Adjunto de Disciplina, de provimento em comissão, de livre nomeação e exoneração pelo Governador do Estado, escolhido dentre Bacharéis em Direito, de reputação ilibada, sendo o substituto do Controlador Geral em suas ausências e impedimentos, com atribuições previstas na forma dos arts. 83 e 84 da Lei 13.875, de 07 de fevereiro de 2007.

**Art. 7º** Fica criado o Cargo de Secretário Executivo de Disciplina, de provimento em comissão, de livre nomeação e exoneração pelo Governador do Estado.

**Art. 8º** A estrutura organizacional da Controladoria Geral de Disciplina será definida em Decreto do Chefe do Poder Executivo.

**Art. 9º** O Controlador Geral de Disciplina, atendendo solicitação do Controlador Geral Adjunto e/ou dos Coordenadores de Disciplina, poderá, em caráter especial, designar integrantes das Comissões Permanentes Civil ou Militar, para comporem Comissão de Processos Administrativos, Conselhos de Disciplina e/ou Justificação.

**Art. 10.** O Controlador Geral de Disciplina, poderá solicitar ao Governador do Estado a cessão de Oficiais das Forças Armadas, Oficiais de outras Polícias Militares Estaduais, Procuradores de Estado, Membros da Carreira da Advocacia Geral da União, Delegados da Polícia Federal ou outros Servidores Estaduais, Municipais e Federais, para comporem Comissão de Processo Administrativo Disciplinar, Conselhos de Disciplina e/ou Justificação.

**Art. 11.** Ficam criadas Comissões Cíveis Permanentes de Processos Disciplinares, composta por 03 (Três) membros, que serão indicados mediante ato do Controlador Geral de Disciplina, ou a quem por delegação couber, dentre Delegados de Polícia ou Servidores Públicos Estáveis, sendo:

- I - um presidente;
- II - um secretário;
- III - e um membro.

§ 1º Os relatórios finais dos processos administrativos disciplinares instaurados, após parecer técnico da Controladoria Geral de Disciplina, serão encaminhados à Procuradoria Geral do Estado para manifestação, que poderá determinar diligências, a serem cumpridas no prazo de 20 dias, prorrogáveis.

§ 2º Após manifestação da Procuradoria Geral do Estado, os processos administrativos disciplinares serão decididos pelo Controlador Geral de Disciplina, antes do envio para publicação ou, se for o caso, do envio ao Governador do Estado, para decisão que seja de competência legal; podendo este determinar quaisquer outras providências que se fizerem necessárias à regularidade do processo e decisão.

**Art. 12** Fica autorizada a criação, por ato do Controlador Geral de Disciplina, de Conselhos Militares Permanente de Justificação, compostos, cada um, por 03 (três) Oficiais, sejam Militares e Bombeiros Militares Estaduais, ou das Forças Armadas, tendo no mínimo 01 (um) Oficial Superior, recaindo sobre o mais antigo a presidência da comissão, e um assistente, que servirá como secretário.

**Art. 13** Fica autorizada a criação, por ato do Controlador Geral de Disciplina, de Conselhos Militares Permanentes de Disciplina, compostos, cada um, por no mínimo 03 (três) Oficiais, sejam Militares e Bombeiros Militares Estaduais, ou das Forças Armadas, tendo no mínimo 01 (um) Oficial intermediário, recaindo sobre o mais antigo a presidência da comissão, e um assistente, que servirá como secretário.

**Parágrafo único.** Quando a apuração dos fatos praticados por policiais militares e bombeiros militares estaduais revelar conexão, sobretudo envolvendo praças estáveis e não estáveis, a competência para apuração será do Conselho de Disciplina previsto no *caput* deste artigo.

**Art. 14.** Fica criada, no âmbito da Controladoria Geral de Disciplina dos Órgãos de Segurança Pública e Sistema Penitenciário do Estado do Ceará o Grupo Tático de Atividade Correicional – GTAC, com as seguintes competências:

- I - realizar atividades de fiscalização operacional, bem como outras necessárias investigações;
- II - realizar correições preventivas e repressivas, por meio de inspeções em instalações, viaturas e unidades;
- III - apurar condutas atribuídas a servidores civis, militares e bombeiros militares estaduais de que trata esta Lei Complementar, inclusive, a observância dos aspectos relativos a jornada de trabalho, área de atuação, apresentação pessoal, postura e compostura, bem como a legalidade de suas ações;
- IV - observar a utilização regular e adequada de bens e equipamentos, especialmente de proteção a defesa, armamento e munição;
- V - exercer outras atribuições que lhe forem delegadas pelo Controlador Geral.

**Art. 15.** Os policiais civis, militares e bombeiros militares estaduais e outros servidores que desempenhem suas atividades na Controladora Geral de Disciplina, inclusive os presidentes, membros e secretários das Comissões Civis Permanentes e dos Conselhos de Disciplina e de Justificação, terão seu desempenho e produtividade avaliados mensalmente e consolidado anualmente, com base nos seguintes critérios sem prejuízo de outros estabelecidos em regulamento:

- I - assiduidade, urbanidade, pontualidade e produtividade;
- II - correção formal e jurídica dos processos administrativos e sindicâncias;
- III - cumprimento dos prazos processuais administrativos;
- IV - cumprimento dos planos de metas e das tarefas determinadas pelo Controlador Geral;

**Art. 16.** Cabe ao Controlador Geral de Disciplina, ao Secretário da Justiça e Cidadania, ao Secretário da Segurança Pública e Defesa Social e aos Comandantes Gerais da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, respectivamente, a informação do oficial ou da praça a ser submetido a Conselho de Justificação e de Disciplina, acompanhada da documentação necessária.

**Art.17.** Cabe ao Controlador Geral de Disciplina, ao Secretário da Justiça e Cidadania, ao Secretário da Segurança Pública e Defesa Social e quando for o caso, ao Delegado Geral da Polícia Civil, ao Perito Geral da Perícia Forense do Estado do Ceará e ao Diretor da Academia Estadual de Segurança Pública, respectivamente, a informação do servidor a ser submetido a sindicância ou a processo administrativo disciplinar, acompanhada da documentação necessária.

**Art.18.** Compete ao Governador do Estado e ao Controlador Geral, sem prejuízo das demais autoridades legalmente competentes, afastar preventivamente das funções os servidores integrantes do grupo de atividade de polícia judiciária, policiais militares, bombeiros militares e agentes penitenciários que estejam submetidos à sindicância ou processo administrativo disciplinar, por prática de ato incompatível com a função pública, no caso de clamor público ou quando necessário à garantia da ordem pública, à instrução regular da sindicância ou do processo administrativo disciplinar e à viabilização da correta aplicação de sanção disciplinar.

§ 1º O afastamento de que trata o *caput* deste artigo é ato discricionário, atendendo à sugestão fundamentada do Secretário da Segurança Pública e Defesa Social e do Secretário de Justiça e Cidadania, do Controlador Geral Adjunto, dos Coordenadores de Disciplina Militar e Civil e dos Presidentes de Comissão.

§ 2º O afastamento das funções implicará na suspensão do pagamento das vantagens financeiras de natureza eventual, e das prerrogativas funcionais dos servidores integrantes do grupo de atividade de polícia judiciária, policiais militares, bombeiros militares e agentes penitenciários, podendo perdurar a suspensão por até 120 (cento e vinte dias), prorrogável uma única vez, por igual período.

§ 3º Os servidores dos Órgãos vinculados à Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social e os agentes penitenciários afastados de suas funções, ficarão à disposição da unidade de Recursos Humanos a que estiverem vinculados, que deverá reter a identificação funcional, distintivo, arma, algema ou qualquer outro

instrumento funcional que esteja em posse do servidor, e remeter à Controladoria Geral de Disciplina cópia do ato de retenção, por meio digital, e relatório de sua frequência.

**§4º** Os processos administrativos disciplinares em que haja suspensão tramitarão em regime de prioridade nas respectivas Comissões e Conselhos.

**§ 5º** Findo o prazo do afastamento sem a conclusão do processo administrativo, os servidores mencionados nos parágrafos anteriores retornarão às atividades meramente administrativas, com restrição ao uso e porte de arma, até decisão do mérito disciplinar, devendo o referido setor competente remeter à Controladoria Geral de Disciplina relatório de frequência e sumário de atividades por estes desenvolvidas, por meio digital.

**§ 6º** O período de afastamento das funções será computado, para todos os efeitos legais, como de efetivo exercício, salvo para fins de promoção, seja por merecimento ou por antiguidade;

**§ 7º** Na hipótese de decisão de mérito favorável ao servidor, cessarão, após a publicação, as restrições impostas, sendo o tempo de suspensão computado retroativamente para fim de promoção por merecimento e antiguidade.

**§ 8º** A autoridade que determinar a instauração ou presidir processo administrativo disciplinar, bem como as Comissões e Conselhos, poderão, a qualquer tempo, propor, de forma fundamentada, ao Controlador Geral a aplicação de afastamento preventivo ou cessação de seus efeitos.

## DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

**Art. 19.** Os policiais civis e os militares e os bombeiros militares estaduais requisitados para servir na Controladoria Geral de Disciplina serão considerados, para todos os efeitos, como no exercício regular de suas funções de natureza policial civil, policial militar ou bombeiro militar.

**Art. 20.** Fica o Chefe do Poder Executivo autorizado a instituir o Conselho de Disciplina e Correição dos Órgãos de Segurança Pública e Sistema Penitenciário do Estado do Ceará, cuja composição e atribuições constarão de Decreto do Chefe do Poder Executivo.

**Parágrafo único.** Será assegurado aos Membros integrantes do Conselho previsto no *caput* deste artigo, o pagamento de verba indenizatória, por presença em sessão, equivalente a R\$ 2.000,00 (dois mil reais), ficando o pagamento limitado ao máximo de 02 (duas) sessões mensais.

**Art. 21.** Fica instituída a Gratificação por Atividade Disciplinar e Correição (GADC), devida pelo exercício:

I - das atribuições de Presidente e Membro de Comissões Permanentes ou Especiais de Processos Administrativos Disciplinares Cíveis e de Conselhos Militares, no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais);

II - das atribuições de Presidentes de Sindicância, no valor de R\$ 1.200,00 (Um mil e duzentos reais).

**Art. 22.** Ficam criados 46 (quarenta e seis) Cargos de Direção e Assessoramento Superior, sendo 7 (sete) símbolo DNS-2, 23 (vinte e três) símbolo DNS-3, 13 (treze) símbolo DAS-1, 1 (um) símbolo DAS-2 e 2 (dois) símbolo DAS-3 .

**Parágrafo único.** Os Cargos a que se refere o caput deste artigo serão consolidados por decreto no quadro de Cargos de Direção e Assessoramento Superior da Administração Direta e Indireta.

**Art. 23** Fica autorizada a instituição de estágio acadêmico no âmbito da Controladoria Geral de Disciplina para estudantes do curso de graduação em Direito, Administração, Gestão Pública, Sociologia, Psicologia, Informática, dentre outros, conforme decreto regulamentador.

**Art. 24.** Fica criada a Delegacia de Assuntos Internos, vinculada administrativamente à Superintendência da Polícia Civil e, funcionalmente à Controladoria Geral de Disciplina, cujas competências serão definidas em Decreto.

**Parágrafo único.** Os integrantes do Grupo Ocupacional Atividade Polícia Judiciária, lotados e em exercício na Delegacia de Assuntos Internos, prevista no *caput* deste artigo, gozarão de todas as prerrogativas e atribuições previstas em Lei.

**Art. 25.** A Controladoria Geral de Disciplina, na forma do Art.8º desta lei, poderá constituir de acordo com a necessidade de cobertura e expansão, unidades avançadas, temporárias ou permanentes, para atender demandas ordinárias ou excepcionais, sem prejuízo das ações de fiscalização e correções disciplinares realizadas por meio do GTAC.

**Art. 26.** Fica extinta a Corregedoria Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa Social, integrante da estrutura organizacional da Secretaria de Segurança Pública e Defesa da Cidadania, prevista no Art. 5º, incisos e parágrafos, da Lei 12.691, de 16 de maio de 1997.

**§ 1º** A Corregedoria Geral dos Órgãos de Segurança Pública e Defesa Social somente será desativada após a entrega e transferência de todos os feitos, em tramitação e os já arquivados, para a Controladoria Geral de Disciplina.

**§ 2º** Os Conselhos de Justificação, de Disciplina e Processos Administrativos Disciplinares em trâmite nas corporações militares e na Procuradoria Geral do Estado deverão continuar até sua conclusão, oportunidade em que, juntamente com os já arquivados nos últimos 05 (cinco) anos, deverão ser enviados para a Controladoria Geral de Disciplina para as providências que couber, salvo os avocados pela Controladoria Geral de Disciplina.

**§ 3º** Fica autorizada a transferência para a Controladoria Geral de Disciplina, dos bens patrimoniais, móveis, equipamentos, instalações, arquivos, projetos, documentos e serviços existentes na Corregedoria Geral, integrante da estrutura organizacional da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social.

**Art. 27.** Os servidores estaduais designados para servirem na Controladoria Geral de Disciplina deverão ter, no mínimo, os seguintes requisitos:

I - ser, preferencialmente, Bacharel em Direito, em Administração ou Gestão Pública;

II - se militar ou policial civil, possuir, preferencialmente, no mínimo 03 (três) anos de serviço operacional prestado na respectiva Instituição;

III - não estar respondendo a qualquer processo administrativo disciplinar, Conselho de Justificação ou de Disciplina;

IV - possuir conduta ilibada;

V - não estar denunciado ou respondendo a qualquer processo criminal;

VI - não haver sido punido, nos últimos 06 (seis) anos, com pena de custódia disciplinar ou suspensão superior a 30 (trinta) dias;

**Art. 28.** As Comissões, Conselhos e os Processos Administrativos Disciplinares seguirão o rito estabelecido nas respectivas leis.

**Art. 29.** A competência atribuída à Procuradoria Geral do Estado, de acordo com o Art.28. da Lei Complementar nº 58, de 31 de março de 2006, não se aplica aos servidores públicos submetidos disciplinarmente à competência da Corregedoria Geral de Disciplina dos Órgãos de Segurança Pública e Sistema Penitenciário do Estado do Ceará.

**Art. 30.** Caberá recurso no prazo de 10 (dez) dias, dirigido ao Conselho de Disciplina e Correição, das decisões proferidas pelos Conselhos de Justificação, Comissões de Disciplina e nos Processos Administrativos Disciplinares, cujo procedimento constará de regimento a ser aprovado por Decreto do Chefe do Executivo.

**Parágrafo único.** Das decisões definitivas tomadas no âmbito da Controladoria Geral de Disciplina, somente poderá discordar o Governador do Estado.

**Art. 31.** Fica acrescido à Lei nº 13.875, de 07 de fevereiro de 2007, o item 5. do Inciso I do art.6º, da seguinte forma:

“**Art. 6º** ...

5. Controladoria Geral de Disciplina dos Órgãos de Segurança Pública e Sistema Penitenciário.” (AC).

**Art. 32.** Revogam-se as disposições em contrário.

**Art. 33.** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

**PALÁCIO DA ABOLIÇÃO, DO GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ,** em Fortaleza,  
aos     de                     de 2011.

Cid Ferreira Gomes - **GOVERNADOR DO ESTADO**  
**Anexo D – Instrumental de Perguntas.**

- Nome:



- Idade:
- Há quantos anos você integra a policia militar no Estado do Ceará?
- Por que você escolheu a policia como profissão?
- No seu cotidiano de policial quais são as principais demandas em que você é chamado a intervir?
- Quais as principais dificuldades encontradas para desempenhar suas atividades policiais levando em consideração a realidade do Grande Bom Jardim?
- Existe alguma diferença entre o trabalho desenvolvido no grande bom jardim e o trabalho policial em outro bairro da capital?
- Como você avalia a sua relação com a comunidade e como você imagina que a comunidade avalia o “Ronda do Quarteirão” ?
- Com a transformação do Grande Bom Jardim em “Território de Paz” mudou em alguma coisa o trabalho desempenhado pelo policial nesta localidade?
- Qual a sua percepção sobre o PRONASCI? Este Programa contribuiu de alguma forma para operar mudanças no trabalho e na rotina policial?
- Você já atendeu alguma “mulher de paz” ou jovem do “Protejo” ? Se sim em que circunstancia se deu a abordagem.

## Anexo E – Termo de Consentimento

### TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Prezado (a) participante:

Sou estudante do curso de graduação em Serviço Social da Universidade Estadual do Ceará. Estou realizando uma pesquisa sob supervisão do(a) professor(a) Dr<sup>a</sup>. Maria Glauciria Mota Brasil, cujo objetivo é compreender a relação entre polícia e comunidade no Grande Bom jardim a partir da experiência do programa “Ronda do Quarteirão”.

Sua participação envolve **(o consentimento para a minha participação enquanto pesquisadora nas reuniões da REDE DLIS e a possível coleta de dados para a pesquisa oriundos desses encontros).**

A participação nesse estudo é voluntária e se você decidir não participar ou quiser desistir de continuar em qualquer momento, tem absoluta liberdade de fazê-lo.

Na publicação dos resultados desta pesquisa, a identidade dos interlocutores será mantida no mais rigoroso sigilo.

Mesmo não tendo benefícios diretos em participar, indiretamente você estará contribuindo para a compreensão do fenômeno estudado e para a produção de conhecimento científico.

Quaisquer dúvidas relativas à pesquisa poderão ser esclarecidas pelo(s) pesquisador(es). Fone (85) 9911. 6021.

Atenciosamente

---

Nome e assinatura do(a) estudante

---

Local e data

Matrícula:

---

Nome e assinatura do(a) professor(a) supervisor(a)/orientador(a)

Matrícula:

**Consinto em participar deste estudo e declaro ter recebido uma cópia deste termo de consentimento.**

---

Nome e assinatura do participante

---

Local e data