

**UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE - UNESC**

**CURSO DE DIREITO**

**DANIEL NUNES JULIANI**

**O MODELO DE POLICIAMENTO DAS UNIDADES DE POLÍCIA PACIFICADORA  
(UPP): ANÁLISE SOB A ÓTICA DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA**

**CRICIÚMA, DEZEMBRO DE 2013**

**DANIEL NUNES JULIANI**

**O MODELO DE POLICIAMENTO DAS UNIDADES DE POLÍCIA PACIFICADORA  
(UPP): ANÁLISE SOB A ÓTICA DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado para obtenção do grau de Bacharel no curso de Direito da Universidade do Extremo Sul Catarinense, UNESC.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Mônica Ovinski De Camargo Cortina.

**CRICIÚMA, DEZEMBRO DE 2013**

**DANIEL NUNES JULIANI**

**O MODELO DE POLICIAMENTO DAS UNIDADES DE POLÍCIA PACIFICADORA  
(UPP): ANÁLISE SOB A ÓTICA DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA**

Trabalho de Conclusão de Curso aprovado pela Banca Examinadora para obtenção do Grau de Bacharel, no Curso de Direito da Universidade do Extremo Sul Catarinense, UNESC.

Criciúma, 05 de dezembro de 2013.

**BANCA EXAMINADORA**

Prof. Mônica Ovinski De Camargo Cortina - Mestre - (UNESC) - Orientadora

Prof. Valter Cimolin - Mestre - (UNESC)

Prof. Frederico Ribeiro de Freitas Mendes - Especialista - (UNESC)

**Dedico este trabalho a minha família, pela fé e confiança demonstrada, em especial a minha esposa, pela paciência e o grande incentivo.**

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço primeiramente a Deus que sempre esteve do meu lado nos momentos em que mais precisei.

Aos meus pais Sergio e Jucelia, e minha avó Maria, fonte de amor, valor e conhecimento.

Aos meus irmãos Samuel e Giseli pelo apoio ao caminho que resolvi trilhar.

À minha esposa Taiz pelo companheirismo e paciência pelas infindáveis horas de estudo.

À professora Mônica pelo apoio e contribuição com sua sabedoria.

A todos os meus colegas de classe e professores pela convivência e contribuição a consecução do presente trabalho.

**“Derrotar o inimigo em cem batalhas não é a excelência suprema; a excelência suprema consiste em vencer o inimigo sem ser preciso lutar”.**

**Sun Tzu**

## RESUMO

Esta monografia tem como objetivo avaliar a constituição das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP's) identificando seu modelo de policiamento, assim como a sua concepção de segurança, sendo uma política pública de segurança ou uma política de segurança pública. O método empregado foi o dedutivo, em pesquisa do tipo teórica, qualitativa, com uso de material bibliográfico e documental legal. Inicialmente essa pesquisa tratou do conceito de segurança a níveis nacional e internacional, verificando a abrangência de seu significado, também apresentando o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) e suas peculiaridades, neste que é a principal política de segurança pública existente no Brasil atualmente. Num segundo momento, o estudo foi relacionado mais especificamente aos modelos de polícia e suas técnicas de policiamento para o enfrentamento da violência na construção de um modelo de polícia calçado na cidadania. No terceiro capítulo reduziu-se o estudo às UPP's, estabelecendo principalmente a sua concepção de segurança, sendo caracterizada como uma política de segurança pública com princípios basilares na efetivação da cidadania e preservação da vida.

**Palavras-chave:** Segurança Pública. Políticas de Segurança Pública. Policiamento Comunitário. Unidades de Polícia Pacificadora.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>09</b>
<b>2 SEGURANÇA PÚBLICA: DIREITO E RESPONSABILIDADE DE TODOS.....</b>	<b>11</b>
2.1 Concepção do direito à segurança nos tratados internacionais, como direito humano .....	11
2.2 Segurança Pública: significados a partir da Constituição Federal de 1988.....	14
2.3 Políticas Públicas como forma de efetivar os direitos constitucionais: políticas públicas de segurança e políticas de segurança pública. ....	18
2.4 O Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI). ....	21
<b>3 MODELOS DE POLÍCIAS E TÉCNICAS DE POLICIAMENTO .....</b>	<b>27</b>
3.1 Modelo reativo tradicional de policiamento.....	27
3.2 Modelo preventivo de policiamento .....	32
3.3 Os Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEG's).....	37
3.4 O modelo de segurança das cidades: uso de tecnologias de vigilância e controle.....	41
<b>4 AS UNIDADES DE POLÍCIA PACIFICADORA, O QUE SÃO, A QUE ANSEIOS RESPONDEM, E O QUE REPRESENTAM A SOCIEDADE? .....</b>	<b>45</b>
4.1 A legislação pertinente à criação das UPP's no âmbito do Estado do Rio de Janeiro .....	45
4.2 UPP's e o modelo de policiamento que se encaixam: é um modelo de policiamento inovador? .....	51
4.3 UPP's e PRONASCI: de que forma as UPP's se harmonizam com o PRONASCI.....	54
4.4 UPP's e a concepção de segurança pública por ela traduzida: política pública de segurança ou política de segurança pública?.....	57
<b>5 CONCLUSÃO .....</b>	<b>61</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>63</b>



## 1. INTRODUÇÃO

A segurança pública é alvo de muitos estudos na atualidade, haja vista o incremento dos índices oficiais de criminalidade e a exposição midiática do crime. Diferentes fórmulas e métodos surgiram na recente história das sociedades ocidentais, com a finalidade do enfrentamento ao crime, no entanto vários desses projetos se mostraram incapazes de lidar com essa realidade. O crescimento das favelas na cidade do Rio de Janeiro, juntamente com as diversas falhas na efetivação dos direitos de cidadania e na prestação de serviços públicos essenciais, contribuíram de forma determinante à propagação da violência e da desigualdade.

Assim, é nesse cenário que surgem as políticas públicas com a dura missão de corrigir os erros de anos e anos de negligência. Tais políticas públicas irrompem afinadas a princípios democráticos junto à aplicação da cidadania. E neste contexto, o Estado tem o dever de desenvolver mecanismos capazes de lidar com a violência, atendendo a esses novos parâmetros de segurança, confeccionando projetos como as Unidades de Polícia Pacificadora, objeto de estudo da presente monografia.

Dessa forma, o objetivo geral dessa pesquisa é estabelecer qual a concepção de policiamento que as Unidades de Polícia Pacificadora representam, estabelecendo os seus conceitos e parâmetros com a finalidade de verificação quanto a sua expressão enquanto política de segurança pública.

Para cumprir com este objetivo, esta monografia se divide em três capítulos. No primeiro capítulo estudar-se-á a questão da segurança pública quanto à abrangência de seu significado. Seguindo com a determinação das formas de efetivação desse direito através de políticas públicas de segurança e políticas de segurança pública. Assim, abordar-se-á a principal política de segurança pública — o PRONASCI, dizendo do que se trata, quais suas finalidades, funções e críticas.

Numa segunda etapa, tratar-se-á das técnicas e dos modelos de polícia mais utilizados no Brasil e no mundo, com ênfase ao modelo tradicional reativo e o modelo comunitário proativo. E para tanto, far-se-á necessária uma análise histórica desde as suas origens até os dias atuais. Estabelecer-se-á um estudo com mais afinco ao modelo comunitário de policiamento, analisando a criação dos Conselhos Comunitários de Segurança Pública — os CONSEG's, no Estado de Santa Catarina através do Decreto Estadual 2.136, de 2001, assim como o registro das mais

modernas tecnologias capazes de contribuir a consecução de uma maneira mais efetiva e menos letal, na busca de uma segurança pública mais cidadã, norteadas pelo princípio da dignidade da pessoa humana.

Finalmente, no terceiro capítulo estudar-se-á o tema em específico, debatendo-se a importância das Unidades de Polícia Pacificadora no município do Rio de Janeiro. Estabelecer-se-á a questão quanto a sua novidade na área da segurança, estudando a legislação pertinente a sua criação. Ainda caberá a análise da forma em que as UPP's se harmonizam com o PRONASCI, as formas de financiamentos, público e privados, encerrando com o objetivo principal dessa pesquisa, esclarecer de maneira incisiva a sua concepção de segurança, seja política pública de segurança ou política de segurança pública.

O método de pesquisa empregado será o dedutivo, em pesquisa teórica e qualitativa com emprego de material bibliográfico e documental legal, utilizando-se para isso revistas especializadas, sítios da internet e trabalhos acadêmicos, todos estes referenciais englobando matérias do gênero, contribuindo para o desenvolvimento e esclarecimento do tema em relação às Unidades de Polícia Pacificadora.

## **2. SEGURANÇA PÚBLICA: DIREITO E RESPONSABILIDADE DE TODOS.**

A segurança pública é um tema bastante abrangente e é de fundamental relevância no meio social em que se vive. Porém, alguns fatores são essenciais para se determinar do que se trata. Dessa forma, surgem alguns questionamentos importantes, pois, o que é segurança pública, como ela está positivada no ordenamento jurídico brasileiro, a que anseios nacionais e internacionais responde, a que fins obedece? Essas e outras questões serão debatidas neste primeiro capítulo, com a finalidade de se estabelecer parâmetros e conceitos de segurança, para se entender as formas de efetivação e as diferenças de políticas públicas de segurança e políticas de segurança pública.

Assim, partindo de tais pressupostos, estudar-se-á o Programa Nacional de Segurança Pública e Cidadania – PRONASCI, estabelecendo seus princípios, programas e metas, com um exame mais elaborado nos próximos capítulos sobre as Unidades de Polícia Pacificadoras – UPP's, no âmbito do estado do Rio de Janeiro.

### **2.1. Concepção do Direito à Segurança nos Tratados Internacionais, como direito humano.**

Neste tópico busca-se compreender de maneira ampla, com foco em concepções internacionais, o direito à segurança, assim como estabelecer o que é segurança.

Para se chegar a um conceito de segurança, analisar-se-á, primeiramente, a Declaração de Segurança nas Américas, aprovada em 28 de outubro de 2003, que estabelece uma concepção bastante ampla do termo segurança. O item 2 do presente tratado visa o enfrentamento de ameaças comuns e de novas ameaças, observando a segurança como algo multidimensional. Diz o seguinte quanto à concepção de segurança:

2. Nossa nova concepção da segurança no Hemisfério é de alcance multidimensional, inclui as ameaças tradicionais e as novas ameaças, preocupações e outros desafios à segurança dos Estados do Hemisfério, incorpora as prioridades de cada Estado, contribui para a consolidação da paz, para o desenvolvimento integral e para a justiça social e baseia-se em valores democráticos, no respeito, promoção e defesa dos direitos humanos, na solidariedade, na cooperação e no respeito à soberania nacional (OEA, 2013).

Mais à frente, no item 3, o referido tratado faz menção ao conceito de paz, dizendo ser “um valor e um princípio em si e baseia-se na democracia, na justiça, no respeito aos direitos humanos, na solidariedade e no respeito ao Direito Internacional”(OEA, 2013).

Ainda, quanto ao conceito de segurança na presente declaração, é importante ressaltar o que o item 4, letra “e”, diz em referência a segurança humana, pois tal item se fundamenta na promoção ao respeito a dignidade, aos direitos humanos e à liberdade, além do desenvolvimento econômico e social, e o combate a pobreza, às enfermidades e a fome da população como um todo:

4. Afirmamos que nossa cooperação para enfrentar as ameaças tradicionais e as novas ameaças, preocupações e outros desafios à segurança também se fundamenta em valores compartilhados e enfoques comuns reconhecidos no âmbito hemisférico.

Entre eles destacam-se os seguintes:

e) Em nosso Hemisfério, em nossa condição de Estados democráticos comprometidos com os princípios da Carta das Nações Unidas e da Carta da OEA, reafirmamos que o fundamento e razão de ser da segurança são a proteção da pessoa humana. A segurança do Estado e a segurança das pessoas reforçam-se mutuamente. **A segurança é fortalecida quando aprofundamos sua dimensão humana. As condições de segurança humana melhoram mediante o pleno respeito da dignidade, dos direitos humanos e das liberdades fundamentais das pessoas, bem como mediante a promoção do desenvolvimento econômico e social, a inclusão social e a educação e o combate à pobreza, às enfermidades e à fome** (OEA, 2013). (grifo nosso)

Destarte, observa-se que a presente declaração tem por concepção a segurança com uma visão bastante abrangente. Ora se referindo ao seu sentido estrito, como prevenção à guerras, ora em seu sentido lato, como forma de combate a pobreza, à doenças, como forma de promover inclusão social e a educação, em respeito aos direitos humanos. Portanto, como a própria declaração prescreve — um conceito multidimensional.

É importante aqui destacar e debater quanto à segurança humana, em uma visão internacional. E para isso, se destaca as palavras de Bernardo Sorj, que afirma que tal conceito de segurança humana, foi apresentado, pela primeira vez, em um relatório do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, (PNDU), dizendo ter como pilares: “[...] duas linhas de valores “absolutos” que o sistema internacional deve proteger: a soberania nacional e os direitos humanos individuais” (SORJ, 2005, p.41).

Refletindo sobre o tema diz Sorj que segurança humana atualmente está ligada, especialmente, à questões de direitos humanos, sendo o foco principal das nações após o término da Guerra Fria (2005, p. 43-44). Ainda, faz referências quanto ao conceito de segurança humana, onde afirma que há diversas concepções sobre a matéria no âmbito internacional. E cita, para tanto, a versão proposta pela Comissão de Segurança Humana, presidida por Sadako Ogasa e Amartya Sen, que conforme o autor, trata-se de uma versão “demais ampla e imprecisa”, tendo como texto, a presente versão, como “um mundo livre de necessidades e livre de medo”. (2005, p. 42).

Divergindo deste conceito, segundo palavras de Sorj, a versão adotada pela Comissão acima mencionada procura por:

[...] incluir no conceito de desenvolvimento humano do PNUD riscos e ameaças à segurança física e ambiental (epidemias, acesso a atendimento médico, pobreza, suprimento de água, crises de desenvolvimento e econômicas, acesso a armas de fogo, violência física e desastres ecológicos), acaba propondo uma visão holística e difusa do que deveria ser uma política nacional ou internacional de segurança ou insegurança.(2005, p. 42).

Destarte, o autor supra mencionado, entre outros conceitos de segurança, acaba por apresentar concepções mais objetivas, com “foco mais definido”, como a definição canadense, que atribui cinco pontos importantes a todo conceito de segurança humana. São eles:

1. É um conceito holístico que abrange todas as variadas fontes de insegurança individual, incluindo as associadas à pobreza e à violência física.
2. Concentra-se nos direitos humanos dos indivíduos. Na verdade, enfatiza o papel do governo como fonte de insegurança para seus cidadãos.
3. Valoriza a sociedade civil como ator privilegiado, reduzindo assim, de forma implícita, o papel do governo.
4. Procura ter uma perspectiva global.
5. Justifica a intervenção externa da comunidade internacional em países que estejam atravessando crises humanitárias (SORJ, 2005, p. 42-43).

Ainda debatendo o tema segurança, a níveis internacionais, Buzan e Waever (apud BRIGAGÃO, 2011, p.32), asseveram que: “[...] os assuntos de segurança internacional são os que representam uma ameaça existencial para uma objeto referente que pode ser um Estado, uma sociedade e até ser uma unidade

diferenciada como a União Europeia. E assim, Sarfati (apud BRIGAGÃO, 2011, p. 32) conclui, que: “[...] há de se cruzar vários níveis de análise (sistema internacional, subsistemas internacionais, unidades, subunidades e indivíduos) com diferentes setores (militar, meio ambiente, econômico, social e político).

Ainda, Brigagão assevera quanto ao conceito de segurança como algo relacionado à segurança individual humana; do ponto de vista de expectativa de vida, no sentido de não estar o indivíduo, em contato com a pobreza. E reflete que tal conceito somente abarcaria a concepção militar, do pressuposto de defesa do indivíduo, sendo necessário estender-se a uma visão multidimensional, abrangendo a saúde, a educação, direitos políticos, entre outros fatores (2011, p. 32-33).

Então é visto que segurança (ou segurança humana), abarca um conceito bastante elástico, sendo este um fator comum em sua definição no contexto internacional. Destacando-se o caráter multidimensional, tendo por vezes um sentido estrito, como prevenção à guerras, de defesa do cidadão e por vezes, um sentido lato, mais abrangente, significando também a preocupação com formas de erradicação da fome, de doenças, com a preservação da educação, dos direitos políticos, meio ambiente, entre outros aspectos sociais. A segurança aparece como um conceito de direitos humanos pelos valores que protege e resguarda para uma qualidade de vida tranquila e pacífica.

É evidente que a discussão proposta é muito mais ampla, porém cabe aqui assegurar apenas um rumo norteador, para a necessidade de se estabelecer alguns critérios, com o fim de compreender que a segurança pública é muito mais que a simples concepção de defesa, proteção, no seu sentido estrito, como comumente é referida.

## **2.2. Segurança Pública: significados a partir da Constituição Federal de 1988.**

Como dito no tópico anterior, a segurança se mostra como um conceito bastante abrangente, porém neste tópico abordar-se-á a segurança da forma como ela se apresenta na Constituição Federal de 1988, com enfoque primordial em segurança pública de forma estrita, como a manutenção e preservação da ordem pública.

Sendo assim, a segurança, segundo Gussi (2005, p. 11), aparece no texto constitucional como um “valor”. E logo no preâmbulo já se nota sua menção, que assim prescreve:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, **a segurança**, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça **como valores** supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (BRASIL, 2013a). (grifo nosso)

Deste modo, conforme Gussi (2005, p. 11-12), a definição de segurança se traduz como um valor supremo que é garantida por dois critérios essenciais: “pelas cláusulas de defesa da Democracia e por instituições capazes de salvaguardar o consenso político”. E ainda, discorre o autor que como um valor se apresenta de forma “abstrata”, sendo que “sua concretização acontecerá primeiramente no próprio texto constitucional e, posteriormente, no direito ordinário” (2005, p. 12). E, prossequindo confirma que “Os valores – em especial a segurança – constituem o arcabouço mínimo e essencial que os homens reunidos em torno da sociedade política necessariamente observaram” (2005, p. 12). Pimenta Bueno, ainda, reforça a ideia de Gussi, quando discorrendo sobre segurança, afirma que:

Com efeito, desde que o homem se reúne em sociedade, não pode deixar de reconhecer que é preciso que este goze de segurança, de ordens, de meios para seu progresso; e que ele deve concorrer para a felicidade da comunidade social de que faz parte: esse é o interesse geral (2002, p. 62).

José Afonso da Silva (2006, p. 437), se refere a segurança, como um direito fundamental, elencado no artigo 5º da Constituição Federal, onde por sua própria natureza pode ser entendido também como um conjunto de garantias constitucionais.

Na mesma forma Gerônimo (2011, p. 52) ratifica ser a segurança um direito fundamental, com a primordial missão de guardião dos outros direitos, dizendo assim que tal missão é imprescindível, pois é a partir da segurança que todos os

outros direitos fundamentais são preservados, fazendo com que assim se estabeleça ordem jurídica.

Mello destaca também, que segurança trata de direito social citado no “caput” do artigo 6º da Carta Magna.(2009, p.79)

Portanto, a segurança é entendida a partir de um conceito multidimensional, como um direito fundamental e social necessário a garantia de outros direitos também elencados como direitos fundamentais, sendo considerada e apresentada no preâmbulo da Constituição Federal de 1988 como um valor.

No que se refere à segurança pública num sentido estrito, Santin (2004, p. 80) faz reflexões do modo a ser conceituada como o caput do artigo 144 da Constituição Federal. Declara, visando tutelar a manutenção da ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio público, sendo um instrumento de garantia e proteção de direitos sociais e individuais. José Afonso da Silva (2006, p. 777) assevera ainda que segurança pública é a manutenção da ordem pública interna e atividade de vigilância, prevenção e repressão das condutas delituosas. Nesse contexto, surge o questionamento do que vem a ser ordem pública? Nesses mesmos parâmetros, Baptista (2007, p. 118) diz que ordem pública e segurança pública são conceitos intrínsecos não havendo como desassociá-los, na mesma forma que Gerônimo (2011, p. 56). Assim, Assis (apud BAPTISTA, 2007, p. 119) difere segurança pública de ordem pública, no sentido que:

Segurança é antes de tudo um estado de espírito. Ordem Pública, como já dito alhures, “é o estado de organização em que deve seguir a sociedade; com uma constituição boa e que seja cumprida; e principalmente, com liberdade necessária para qualquer um progredir em suas aspirações; e a certeza de que, aqueles que tentem prejudicar essa harmonia sejam corrigidos pela lei”.

Tourinho Filho (apud GERÔNIMO, 2011, p. 56) ratifica a ideia acima dizendo ser ordem pública: “[...] como situação de paz ou tranquilidade no meio social”.

Assim, pode-se estabelecer que a segurança pública tem a missão essencial de garantia da ordem pública, sendo esta seu objeto principal não podendo ser desassociados, pois são conceitos que caminham juntos. Conseqüentemente, entende-se ordem pública pela esmerada organização da sociedade, atribuindo punições através de seus aparatos àqueles que assim se



desviarem.

Por assim dizer, o Estado no seu dever (art.144 CF/88) busca a efetivação da segurança pública através, principalmente e ordinariamente, das Polícias (GERONIMO 2011, p.55). Por sua vez, assim dispõe o artigo 144 da Carta Magna com relação aos órgãos incumbidos à segurança pública:

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal;

II - polícia rodoviária federal;

III - polícia ferroviária federal;

IV - polícias civis;

V - polícias militares e corpos de bombeiros militares (BRASIL, 2013a).

Destarte, Lima Lopes (apud SANTIN, 2004, p. 15-77) discorre que tais órgãos de segurança pública estão presentes desde as sociedades mais primordiais. O mesmo autor afirma que:

O direito à segurança pública sempre esteve presente na história da humanidade, tanto nas fases de tribo, cidades, impérios, reinos e sociedade como no Estado moderno, pelo fornecimento de proteção ao povo para garantia da paz e tranquilidade da convivência social, especialmente o direito de propriedade e incolumidade pessoal, por meio da atuação da polícia ou guarda similar. O poder político deve e detém uma instituição organizada e armada para a imposição da obrigação de obediência as normas pelo indivíduo, prevenção e repressão ao crime e conservação da ordem pública, por meio da violência legal, sob a égide do direito peculiar a cada época (2004, p. 76).

Dessa forma, Gerônimo assegura que a norma constitucional dispõe de organismos encarregados para a consecução e garantia do direito a segurança pública, desse modo estabelecendo um dever ao Estado e um direito do cidadão. Dizendo assim que para a consecução desse direito, o Estado através principalmente de suas polícias, desenvolve métodos ou políticas que visem a preservação da ordem pública (2011, p. 58-59).

Portanto, a segurança pública tem caráter relevante na Constituição Federal sendo assegurada desde as sociedades mais antigas. Assim sendo, constitui-se um direito de todos, e um dever do Estado. Importando aqui balizar que apesar ser um dever primordial do Estado, como dito acima, a responsabilidade

abrange todos, conforme o mandamento do artigo 144 da Constituição Federal de 1988, onde dessa forma todos têm de contribuir para a vivência em harmonia.

Ainda, reforça-se que o Estado utiliza-se de alguns métodos para a efetivação da segurança pública, que são as chamadas políticas de segurança pública, objeto de estudo do próximo tópico, que também elaborará as semelhanças e diferenças e correlacionará com as políticas públicas de segurança.

### **2.3. Políticas Públicas como forma de efetivar os direitos constitucionais: políticas públicas de segurança e políticas de segurança pública.**

Interessante convencionar-se primeiramente política pública, com a intenção posterior de adentrar nos questionamentos propriamente ditos, quais sejam, as políticas públicas de segurança e as políticas de segurança pública, objetos principais do presente tópico.

Para tanto, é necessário levar-se em consideração o que Dal Bosco afirma quanto à caracterização de política pública, dizendo que: “pode ser considerada o resultado de uma atividade de autoridade regularmente investida de poder público e de legitimidade governamental, ou um conjunto de práticas e normas que emanam de um ou de vários atores públicos” (2007, p. 245). E da mesma forma, conclui que pode ser “uma decisão política, um programa de ação, os métodos e meios apropriados ou mobilização de atores e de instituições para a consecução de objetivos mais ou menos definidos” (2007, p. 245).

Ou ainda, como entende Bucci (apud FILOCRE, 2009, p. 147): “políticas públicas são programas de ação governamental visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados”.

Ratificando os pensamentos elaborados acima, Santin (2004, p. 34-35), ponderando sobre políticas públicas, diz tratar-se de um mecanismo apto à execução das normas legais ou constitucionais, um meio que o Estado tem para efetivar seus serviços públicos de maneira eficiente e precisa.

Assim, torna-se evidente quanto à questão das políticas públicas emanarem essencialmente do poder público, visando-se através das mesmas o bem

comum diante de atividades relevantes à sociedade. As políticas públicas servem como uma rota, um norte para o melhor desenvolvimento dos serviços públicos, essenciais ou não, previstos na Constituição Federal. São dessa forma, diante de questões que exigem uma atitude por parte do Estado, demandas da sociedade que manifestam uma série de necessidades do cidadão, buscando uma melhor forma de garantir direitos sociais.

Conceituado política pública, parte-se ao propósito fundamental do presente estudo: distinguir política pública de segurança, de política de segurança pública, determinando alguns apontamentos. E para tanto, ao tratar das duas formas, de forma bastante objetiva, se faz necessário os dizeres de Ana Sofia S. de Oliveira que faz a seguinte distinção entre os dois posicionamentos:

Políticas de segurança pública é expressão referente às atividades tipicamente policiais, é a atuação policial “strictu sensu”. Políticas públicas de segurança é expressão que engloba as diversas ações, governamentais e não governamentais, que sofrem impacto ou causam impacto no problema da criminalidade e da violência (2002, p. 47).

No entanto, Filocre (2009, p. 148-149) faz ressalvas no sentido que tal distinção se afirma num “conceito formal”, ou seja, em quem propriamente atua. Ademais, diz que tal distinção é um tanto quanto prejudicada quando se refere a política de segurança pública, um vez que visa essencialmente a atuação policial, adentrando num conceito meramente repressivo-penal de segurança pública, complementa afirmando a distinção no caráter material, objetivando “o *quê* se faz, e não *quem* faz”.

Ainda Filocre (2009, p. 149), no que tange a políticas públicas, ratifica que toda política de segurança pública é uma política pública, mesmo pensamento adotado por Santin (2004, p.35), que afirma que política pública abarca tanto a política de segurança pública como outras políticas públicas, (como política econômica, política educacional, etc). No entanto, reafirma Filocre que nem toda política pública trata de segurança pública, pois para tanto tal política deve estar voltada especificamente para a manutenção da ordem pública, requisito básico para sua denominação. Assim, a política pública de segurança aborda um conceito amplo de segurança (como já mencionado em tópico específico), por demais abrangente, “tendo reflexos genéricos sobre a redução da criminalidade, não compromissada,

entretanto, com o controle da criminalidade nos limites da ordem pública” (2009, p.149).

Tulio Kahn ao discorrer sobre política de segurança pública entra em conformidade com o pensamento de Filocre, abordando a questão no sentido de preservação da ordem pública mantendo-se a estabilidade social, com respeito aos direitos fundamentais e de forma eficaz (2002, p. 5).

Observa ainda Filocre, e cita um exemplo de como deve se comportar uma política de segurança pública, ao passo que:

Na política de segurança pública estão incluídas atuações policiais e políticas sociais – ações preventivas e repressivas, portanto, conjugadas ou não –, desde que voltadas especificamente para fins de manutenção da ordem pública. Por exemplo, a política educacional objetivando especificamente resultados sobre a criminalidade e violência que impliquem alcance ou manutenção da ordem pública é política de segurança pública. A política setorial de segurança pública não se confunde com aquela cujos fins não visem exatamente a ordem pública, ainda que surtam efeitos redutores de criminalidade. A rigor, para que seja uma política de segurança pública, a política social deve ter foco específico na criminalidade – no sentido amplo aqui adotado –, compromissada com a manutenção da ordem pública (2009, p. 149).

Terminando seu pensamento, Filocre (2009, p. 150) assevera ainda que “Políticas públicas de segurança podem tanto refletir contribuições para a segurança pública quanto ser utilizadas como instrumentos de *opressão*, sob o argumento de controle da criminalidade”, morando aí o perigo em sua distinção.

Finalizando, Graziano Sobrinho (2007, p.117) faz relevantes apontamentos quanto à distinção entre as duas formas de políticas públicas, dizendo que:

[...] políticas públicas de segurança (alimentar, moradia, educacional, institucional, estrutural, etc.), as quais estão diretamente relacionadas a diversos direitos – individuais e coletivos – e objetivam a inclusão social, e as políticas de segurança pública, relacionadas à proteção do indivíduo pelo Estado por meio de ações repressivas – preventivas e punitivas [...].

Por conseguinte, concluindo, se estabelece alguns apontamentos necessários à distinção entre políticas públicas de segurança e políticas de segurança pública. Como foi observado nos argumentos apresentados, a política pública de segurança abrange um conceito amplo de segurança, (como

demonstrado nos tópicos anteriores) – um conceito holístico, compreendendo assim a própria política de segurança pública, que tem foco primordial na necessidade da preservação e manutenção da ordem pública, e até com o enfoque mais policial “strictu sensu”.

No mesmo sentido, tanto a política pública de segurança quanto a política de segurança pública, são baseadas no conceito de política pública, servindo como um rumo ao Estado na consecução de seu dever, um meio à efetivação dos serviços públicos. E ainda pode-se estabelecer que as duas formas apresentam em comum o fator de, conforme discutido acima, poderem tratar de formas de enfrentamento da criminalidade. Mas é importante ressaltar que a política de segurança pública tem foco primordial e exclusivamente policial, em ações que visem à diminuição da violência e a manutenção da ordem pública, através da repressão, prevenção ou punição.

#### **2.4. O Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI).**

É interessante abordar-se o tema ora proposto com o intento de se estabelecer os parâmetros e metas do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), visto que se trata da principal política pública na área da segurança no Brasil. E conforme o disposto no tópico anterior, a partir dos conceitos estudados, verificar-se-á a importância desse método de fazer política pública, vendo a necessidade de sua equiparação a uma política pública de segurança ou a uma política de segurança pública, assim como estudar a sua forma, diretrizes, objetos e projetos.

A Lei Federal nº 11.530, de 24 de outubro de 2007, instituiu o PRONASCI com a finalidade de prevenção, controle e repressão da criminalidade, bem como de articular ações de segurança pública com políticas sociais, com o auxílio tanto da União, quanto dos estados e municípios. Tem como público alvo os jovens de 15 a 24 anos que vivem em situação de vulnerabilidade social<sup>1</sup>, ou que estiveram em

---

<sup>1</sup> Foi usada a expressão “em situação de vulnerabilidade social” evitando-se expressões como “delinquentes e criminosos” a fim de se desviar de conceitos e rótulos pré-determinados carregados de significações depreciativas, que insinuam a existência de uma carreira criminosa.

desconformidade com a lei. Visa principalmente, como dito acima, a integração de políticas de segurança com ações sociais (BONALUME, 2010, p. 37).

Na mesma forma, Souza (2012, p. 55-56) afirma que o PRONASCI nasce da falência do sistema de controle social formal, tendo como imperativo a formulação necessária de políticas de segurança públicas conectas a ações sociais.

Bonalume (2010, p. 38) salienta que o PRONASCI irrompe do pressuposto que grande parcela da criminalidade tem relação direta com o consumo ou o tráfico de drogas, e indiretamente com as organizações criminosas, sendo os mais jovens os grandes atores desse meio. Assim, a autora discorre no sentido que a partir do PRONASCI, apareceu um novo paradigma de segurança pública, tendo como ponto central não mais a repressão, mas a prevenção. Nesse sentido salienta que:

Buscando compreender que projetos políticos são estruturados em torno da ação, encontramos, como ponto central, o novo paradigma de segurança pública, que consiste no fortalecimento institucional do Estado para atuar preventivamente, reforçando os laços comunitários e criando condições para o acesso a políticas públicas sociais, como contraponto ao anterior, o qual previa a condição do papel do Estado e uma política de segurança pública de caráter repressivo.

Ratificando, Damico (2011, p. 108) se refere ao PRONASCI como um programa que foi criado pela necessidade de rever as políticas de segurança públicas elaboradas até então e pela força do nivelamento às políticas sociais, tidas como modelos internacionais, como por exemplo o PNUD – Programas das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

Portanto, observa-se que o PRONASCI surge da necessidade de criação de um modelo de segurança pública centrada na prevenção, com o foco nos jovens entre 15 e 24 anos que possam estar de alguma forma envolvidos (ou na iminência de estar) com o crime. Para tanto, o PRONASCI utiliza-se de políticas públicas e ações sociais para a consecução de sua tarefa.

Prosseguindo, cabe aqui uma análise da já mencionada Lei 11.530 de 2007, que traz, segundo o artigo 3º, as diretrizes do PRONASCI. Entre elas destacam-se as principais, que estão expostas a seguir:

- I - promoção dos direitos humanos, intensificando uma cultura de paz, de apoio ao desarmamento e de combate sistemático aos preconceitos de gênero, étnico, racial, geracional, de orientação sexual e de diversidade cultural;
- II - criação e fortalecimento de redes sociais e comunitárias;
- III - fortalecimento dos conselhos tutelares;
- IV - promoção da segurança e da convivência pacífica;
- VI - valorização dos profissionais de segurança pública e dos agentes penitenciários;
- VII - participação de jovens e adolescentes, de egressos do sistema prisional, de famílias expostas à violência urbana e de mulheres em situação de violência;
- XII - observância dos princípios e diretrizes dos sistemas de gestão descentralizados e participativos das políticas sociais e das resoluções dos conselhos de políticas sociais e de defesa de direitos afetos ao Pronasci;
- XVI - transparência de sua execução, inclusive por meios eletrônicos de acesso público; e
- XVII - garantia da participação da sociedade civil (BRASIL, 2013b).

Dessa forma, segundo o Manual de Convênios do PRONASCI (2008. p. iv), seu ponto fundamental nasce de três premissas:

- a) Respeito aos projetos e ações em execução nos Ministérios e Secretarias;
- b) Intensa participação de Estados e Municípios e,
- c) Ações policiais mais qualificadas e integradas.

Souza (2012, p. 55) e o artigo 4º da mencionada lei, trazem ao PRONASCI quatro focos prioritários que assim são dispostos:

O foco etário: composto pela população juvenil de 15 a 24 anos; o foco social, composto por jovens e adolescentes egressos do sistema prisional ou em situações de moradores de rua, família expostas à violência urbana, vítimas da criminalidade, e mulheres em situação de violência; o foco territorial: que abrange as regiões metropolitanas e aglomerados urbanos que apresentam altos índices de homicídio e de crimes violentos; e o foco repressivo; que diz respeito ao combate ao crime organizado.

O Manual de Convênios (2008, p. iv) traz como objetivo geral do PRONASCI: “Enfrentar a criminalidade e a violência, nas suas raízes sociais e culturais e reduzir de forma significativa seus altos índices em territórios de descoesão social”. Já com respeito aos objetivos específicos, o mencionado Manual, apresenta seis fatores: a) Modernizar o sistema de segurança pública e prisional, bem como valorizar os seus profissionais. b) Ressocializar as pessoas com penas restritivas de liberdade e egressos por meio da implementação de projetos

educativos e profissionalizantes. c) Promover o acesso aos adolescentes e jovens adultos em situação de risco e conflito com a lei às políticas sociais governamentais em territórios de descoesão social; d) Garantir o acesso à justiça a população dos territórios de descoesão social; e) Intensificar e ampliar as medidas de enfrentamento ao crime organizado e a corrupção policial; f) Promover os direitos humanos, considerando as questões de gênero, étnicas, raciais, orientação sexual e diversidade cultural.

Ainda, o artigo 8º-A da Lei 11.530/07 faz referência quanto aos projetos, assim descrevendo:

Art. 8º-A. Sem prejuízo de outros programas, projetos e ações integrantes do Pronasci, ficam instituídos os seguintes projetos:  
I - Reservista-Cidadão;  
II - Proteção de Jovens em Território Vulnerável - Protejo;  
III - Mulheres da Paz; e  
IV - Bolsa-Formação (BRASIL, 2013b).

Assim sendo, o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania tem por fundamento a promoção dos direitos humanos, a aproximação da comunidade, da sociedade civil, na resolução de conflitos; a proteção do jovem, quando propício ao crime, entre outros. E para tanto, traz quatro focos principais: o foco etário, social, territorial e repressivo, num objetivo central de prevenção, controle e repressão da criminalidade, apresentando também alguns objetivos e projetos específicos, essenciais à promoção da paz.

No que diz respeito à forma com que se estabelece o PRONASCI, seja como uma política pública de segurança ou uma política de segurança pública, é relevante que se analise as palavras de Carvalho (2011, p. 64) que afirma que com a instituição do PRONASCI se estabeleceram metas e investimentos para uma melhor concretização de uma política pública no sistema de segurança como um todo. Assim, segundo o autor surge à necessidade a partir do PRONASCI, da conceituação de segurança cidadã, que Freire (2009, p. 105-106) denomina com a que:

[...] parte da natureza multicausal da violência e, nesse sentido, defende a atuação tanto no espectro do controle como na esfera da prevenção, por meio de políticas públicas integradas no âmbito local. Dessa forma, uma



política pública de Segurança Cidadã envolve várias dimensões, reconhecendo a multicausalidade da violência e a heterogeneidade de suas manifestações.

Nesse viés, Carvalho discorre que o PRONASCI se apresenta com um “olhar multidimensional”, sendo a primeira vez que uma política de segurança pública se mostra democrática, depois da promulgação da Constituição de 1988, assim contribuindo com a efetiva cidadania (CARVALHO, 2011, p. 64).

Dessa forma, Freire complementa dizendo que as políticas públicas de segurança cidadã têm caráter multissetorial, não devendo somente focar em ações policiais propriamente ditas, mas também em diversas políticas setoriais (2009, p. 107). Conclui Carvalho então, que o PRONASCI abarca um conceito inovador, pois conecta questões de segurança pública com ações sociais. E ainda, afirma que tal programa se apresenta como uma política de segurança pública “baseada em princípios democráticos, interdisciplinares e humanitários”. E reforça mencionando a importância das Unidades de Polícia Pacificadora (UPP’s) em áreas onde a criminalidade possui altos índices, servindo aos objetivos do PRONASCI, acabando com a pobreza, e garantindo os direitos básicos de cidadania (CARVALHO, 2011, p. 64-65).

Concluindo, ressalta-se que o PRONASCI apresenta-se sob a forma de uma política de segurança pública, porém abrange um conceito mais amplo, pois detêm em seus objetivos e projetos, políticas sociais. Apresenta-se com um caráter multissetorial, que tem em suas raízes a democracia e sobretudo a cidadania. Garantindo, através das Unidades de Polícia Pacificadora, nos locais de maior criminalidade e violência, os direitos sociais essenciais estabelecidos na Constituição Federal.

No entanto, segundo Cruz, o PRONASCI apresenta alguns fatores tidos como pontos negativos. O primeiro deles diz respeito à forma de seleção do público alvo para a participação dos projetos elaborados. Pois, segundo Cruz a maneira mais correta seria a seleção pública, visto que da forma como está, o poder público mostra-se com uma discricionariedade muito ampla. Outra questão faz correlação à falta de transparência do programa, pois embora exista o SIMAP (Sistema de Monitoramento e Avaliação do PRONASCI), o acesso aos dados é restrito somente a alguns funcionários, não existindo qualquer outro meio para fiscalização da sociedade na efetivação desse programa (CRUZ, 2010, p. 76-77).

Não obstante, avalia Cruz (2010, p. 78) que a principal crítica torna-se evidente na questão do orçamento do PRONASCI e na distribuição desse orçamento onde se previa a implementação dos projetos, onde se exigiria o respectivo aumento na medida em que se passou a incluir novas cidades:

Destaque-se que a crítica aqui não se refere ao atendimento de outras localidades e sim à qualidade do planejamento do Pronasci, pois, considerando que a previsão inicial de gastos para o Pronasci era de R\$ 6,7 bilhões quando previa atuar em 11 regiões até 2012, e não houve incremento após aumentar seu âmbito de atuação em mais do dobro, qual a qualidade das informações que embasaram o recorte territorial inicial? Isso permite concluir que houve uma falha de planejamento no Pronasci. Se um órgão prevê gastos na ordem de 6,7 bilhões para enfrentar o problema da violência nas 11 regiões de maiores índices de violência e criminalidade e depois, com os mesmos recursos, estende o programa para mais de 24 regiões, pode-se concluir que o órgão, ou calculou mal sua necessidade inicial, ou negligenciou as áreas previstas inicialmente para direcionar a atenção para novas regiões (CRUZ, 2010, p.78).

Assim, pode-se observar que o PRONASCI, embora toda argumentação apresentada pelas autoridades no sentido preservação da cidadania, apresenta algumas falhas na sua execução, merecendo uma melhor e mais contundente participação da sociedade civil na sua atuação e fiscalização.

### **3. MODELOS DE POLÍCIAS E TÉCNICAS DE POLICIAMENTO.**

O presente tópico visa esclarecer e apresentar de maneira didática os modelos e técnicas de policiamento mais utilizados pelas polícias, identificando seus fundamentos ideológicos e suas principais características. Abordar-se-á o conceito de polícia tradicional, como um conceito de polícia reativa, apresentando sua forma de efetivação abarcando suas principais peculiaridades. Assim, discorrer-se-á também sobre modelos preventivos de policiamento, expondo seus fundamentos estratégicos e operacionais com ênfase ao policiamento comunitário e as Unidades de Polícia Pacificadoras – UPP's. Ainda neste tópico caberá a análise do Decreto Estadual 2.136 de 2001, que estabeleceu os Conselhos Comunitários de Segurança no Estado de Santa Catarina, assim como as principais e as mais modernas técnicas de efetivação do serviço policial no controle ao crime.

#### **3.1. Modelo reativo tradicional de policiamento.**

Antes de se adentrar ao tema específico do presente item, cabe ressaltar primeiramente e apontar algumas breves referências históricas no que diz respeito ao surgimento dos modelos de polícia hoje difundidos mundialmente, com ênfase ao modelo anglo-saxão.

E para tanto, Henden (2010, p. 48) apresenta dois modelos históricos de origem europeia, o primeiro faz correlação ao modelo anglo-saxão, concebido em Londres por Sir Robert Peel em 1829, que tem como pressupostos a hierarquia, sendo sua forma, via de regra, não militar. Já o segundo teve sua concepção Francesa e latina, onde Marcineiro (apud HENDEN, 2010, p. 48) afirma que “As polícias oriundas desse modelo de polícia são uniformizadas e são reconhecidas como Gendarmarias, Polícias Nacionais, Guardas Nacionais e Carabineiros”.

Rolim (2006, p. 25) assevera ainda que o modelo de polícia britânico era o “exemplo mais importante de formação de uma polícia autônoma e profissional”, onde até então o modelo francês era a maior referência, baseado num sistema “bipartido – Guarda Civil no campo e Tenência de Polícia em Paris”, se entendendo

à época como uma polícia com objetivos políticos “capaz de ameaçar as liberdades individuais”.

Marcineiro e Pacheco (2005, p. 25) fazem ainda algumas afirmações no que diz respeito a Sir Robert Peel e seu modelo de polícia, dizendo que tal modelo tem como característica ser “estável; eficaz; organizado militarmente, debaixo do controle do governo”. E assevera Cerqueira (apud PIZZONI, 2008, p.33) que o mencionado modelo reativo tradicional surgiu do movimento chamado de Reforma, que tinha como finalidades o combate ao excesso de subordinação econômica e improbidades administrativas.

Assim, Henden analisando o modelo brasileiro de policiamento conclui que:

[...] a origem das Polícias Militares brasileiras é decorrente da colonização portuguesa que sofreu marcante influência do modelo latino encampado na França. Por isso é possível impender que o Brasil adotou o “modelo latino de polícia”. No entanto esse modelo sofreu forte intervenção da doutrina norte-americana de policiamento (modelo anglo-saxão) nas décadas de 60 e 70 (2010, p.48).

Destarte, Henden (2010, p.48-49) assevera o surgimento do modelo reativo de policiamento no Brasil, calcado com o que Marcineiro entende como “uma polícia híbrida, com estética militar e competências de caráter policial”, baseado numa resposta ao chamado da população.

Rolim (2006, p. 28-29) ressalta que esses modelos de polícia, que ocasionaram o surgimento das primeiras forças policiais, não tinham como mister primordial somente o combate ao crime, mas exerciam inúmeras outras atividades, como controle e fiscalização de “serviços públicos e privados” assim como “zelar pela moral e bons costumes”. Lane (apud ROLIM, 2006, p. 29) ainda cita como exemplo para demonstrar outras funções da polícia dizendo que:

[...] as primeiras organizações policiais nos Estados Unidos conviveram durante décadas com as iniciativas das vítimas na persecução criminal e foram responsáveis, também, por inúmeras outras funções administrativas, de controle e fiscalização. Assim, por exemplo, em Boston, a polícia cuidou da saúde pública até 1853 e, em Nova York, da limpeza pública até 1881. A polícia também tratava de publicar relatórios sobre as condições do tempo, emitia alvarás e licenças as mais variadas, abrigava pessoas sem teto nas delegacias e, em muitas oportunidades, organizava “sopões” para os famintos.

Salienta Rolim (2006, p. 29-30) que tais funções aliadas à forma de como era exercido esse tipo de policiamento, através de “rondas policiais” por policiais a pé nos bairros, utilizando-se de postos policiais para as possíveis demandas a ocorrências, criaram vínculos estreitos entre polícia e sociedade. Porém, tais laços se desfizeram a partir da chegada de três requisitos tecnológicos, o “carro de patrulha, o telefone e o rádio de intercomunicação”, que começaram a ser utilizados em todas as polícias, prejudicando esse aspecto de proximidade com a sociedade. Surgindo a partir de então um modelo cuja principal característica é o atendimento da ocorrência após o fato — o modelo reativo de policiamento.

Então, nota-se a presença de dois grandes modelos de polícia que originaram o que se entende hoje por polícia moderna, dito eles o modelo anglo-saxão e o modelo francês latino, sendo que o modelo hoje difundido no Brasil segundo o exposto, é a combinação, a fusão desses dois parâmetros, surgindo um modelo reativo baseado na repressão, no atendimento logo após o feito. Porém, ressalta-se que tais modelos tiveram seus pilares iniciais de forma de atuação na proximidade com a comunidade onde serviam, e com a invenção das novas tecnologias, como o telefone por exemplo, foram adquirindo uma forma reativa.

Tal modelo de policiamento segundo Rolim (2006, p. 30) e Marcineiro (apud HENDEN, 2010, p. 54), adquiriu um caráter de “profissionalização policial”, imposta principalmente por O.W. Wilson em Chicago e logo após em todo EUA, que conforme Marcineiro e Pacheco (2005, p. 68) se reduz função policial “a controlar a criminalidade e a prender os criminosos. [...] As estratégias de policiamento se consistiam no patrulhamento preventivo de automóvel e na resposta rápida aos chamados do público, via telefone 911”.

Desse modo, concluindo, Bayley (apud ROLIM, 2006, p. 31) conceitua e diferencia ação policial proativa e reativa tecendo alguns apontamentos, na forma que:

A ação policial é proativa quando é iniciada e direcionada pela própria polícia ou pelos próprios policiais, independentemente da demanda dos cidadãos e até mesmo em conflito com a demanda dos cidadãos. A ação policial é reativa quando é iniciada e direcionada por uma solicitação dos cidadãos. Todas as polícias atuam de forma proativa e reativa. O que varia de uma polícia para outra é a forma de combinar as ações e estratégias proativas e reativas: enquanto algumas polícias privilegiam estratégias proativas, outras privilegiam estratégias reativas.

Henden (2010, p.56) da mesma forma conceitua o modelo reativo de policiamento dizendo que:

O modelo reativo de policiamento pressupõe um chamado da população, enfim pressupõe que aconteça algo (inevitavelmente ruim) para que assim a polícia seja informada e possa agir. A polícia aguarda o cometimento de um crime, um ato contrário à preservação da ordem pública, para que o cidadão comunique o fato.

Conceituado e sabendo que tal modelo predispõe, principalmente, de chamados da população para o deslocamento de policiais, uma reação, se faz necessário uma melhor compreensão de seus fundamentos e princípios.

O modelo tradicional até aqui exposto, também conhecido como profissional, tem como principais características, conforme o Curso Nacional de Multiplicador de Polícia Comunitária desenvolvido pela Secretaria Nacional de Segurança Pública, os seguintes requisitos:

- a. Foco direto sobre o controle do crime como sendo a missão central da polícia, e só da polícia.
- b. Unidades centralizadas e definidas mais pela função (valorização das atividades especializadas), do que geograficamente (definição de um território de atuação para cada um dos policiais).
- c. Altos investimentos (orçamentários e de pessoal) em tecnologia e treinamento.

O objetivo da estratégia de combate profissional do crime é criar uma força de combate do tipo militar, disciplinada e tecnicamente sofisticada. Os principais objetivos desta estratégia é o controle da criminalidade e a resolução de crimes. As principais tecnologias operacionais dessa estratégia incluem a utilização de patrulhas motorizadas (de preferência automóveis), suplementadas com rádio, atuando de modo a criar uma sensação de onipresença e respondendo rapidamente aos chamados (principalmente aqueles originados pelo telefone 190 ou 911 – no exterior). Os valores que dirigem o combate ao crime englobam o controle do crime como objetivo importante, investimentos no treinamento policial, aumento do status e da autonomia da polícia e a eliminação da truculência policial (2007, p. 187-188).

Ainda mais, segundo o Curso de Polícia Comunitária SENASP/2008, quanto ao modelo tradicional, as seguintes ideologias são apontadas:

- A polícia é uma agência governamental responsável, principalmente, pelo cumprimento da lei;
- Na relação entre polícia e as demais instituições de serviço público, as prioridades são muitas vezes conflitantes;
- O papel da polícia é preocupar-se com a resolução do crime;

- As prioridades são, por exemplo, roubo a banco, homicídios e todos aqueles envolvendo violência;
- A polícia se ocupa mais com os incidentes;
- O que determina a eficiência da polícia é o tempo resposta;
- O profissionalismo policial se caracteriza pelas respostas rápidas aos crimes mais sérios;
- A função do comando é prover os regulamentos e as determinações que devam ser cumpridas pelos policiais;
- As informações mais importantes são aquelas relacionadas a certos crimes em particular;
- O policial trabalha voltado unicamente a marginalidade de sua área (no máximo 2%), onde “todos são inimigos até prova em contrário”;
- O policial é o de serviço;
- O emprego da força como técnica de resolução de problemas;
- Presta conta somente ao seu superior; e
- As patrulhas são distribuídas somente conforme o pico de ocorrências (2008, p. 11).

Quanto a sua eficiência, faz-se necessário um exame para a conclusão do presente tópico. Deste modo, é relevante as palavras de Rolim (2006, p. 36-37) que faz uma relação à passagem de “Através do espelho”, de Lewis Carrol, quando do encontro de Alice com a Rainha Vermelha, onde por mais que as duas corressem muito, não saiam do lugar, onde assim descreve:

De um momento para o outro, sem que Alice saiba exatamente o motivo, as duas passam a correr de mãos dadas em uma velocidade crescente. A Rainha gritava o tempo todo: “Mais rápido, mais rápido!” E a menina mal conseguia acompanhá-la. Correram tão depressa que se sentiram como se estivessem flutuando, até que exaustas, pararam para descansar (2006, p. 37).

E assim se construiu o seguinte diálogo, segundo Carrow (apud Rolim, 2006):

Alice olhou ao seu redor muito surpresa:

— Ora, eu diria que ficamos sob está árvore o tempo todo! Tudo está exatamente como era!

— Claro que está, esperava outra coisa?, perguntou a Rainha.

— Bem, na nossa terra, responde Alice, ainda arfando um pouco, geralmente você chegaria a algum outro lugar... se corresse muito rápido por um longo tempo, como fizemos.

— Que terra mais pachorrenta! Comentou a Rainha. Pois aqui, como vê, você tem que correr o mais que pode para continuar no mesmo lugar (2006, p. 37).

Rolim, através desta passagem elucida a ineficiência do modelo reativo, uma vez que da maneira que a polícia está trabalhando, por mais esforços que

realizem, não saem da estaca zero. Assim, cresce nas corporações policiais um sentimento de “imobilidade e impotência”, diante das frustrações em não prevenir o crime, atuando somente após o fato, e ainda um sentimento de impunidade se sobressai, passando uma “sensação de inutilidade” intrínseca no “policciamento contemporâneo” (2006, p. 37-38).

Henden ainda colabora ao pensamento de Rolim criticando o modelo tradicional reativo, na forma que:

Ainda o que se consolidou foi medida de correção, após a ocorrência do delito, que em nada soluciona o problema da segurança pública, ou seja, a existência do crime e da violência. Incute-se a idéia que o bom policiamento é aquele que mais rápido responde ao “chamado” da população, mas não seria muito mais eficiente impedir a existência do “chamado”? (2010, p. 56)

Portanto, conclui Rolim (2006, p. 44) que não adianta criar táticas para renovar esse modelo, pois tal modelo já está fracassado, e algo em torno disso seria criar “mais do mesmo”. O que Rolim protesta é pela criação de um novo modelo capaz de controlar os índices crescentes de criminalidade, dotado de uma “nova racionalidade”.

Afinal, conforme o exposto, nota-se que o modelo tradicional de policiamento ou modelo profissional, baseado numa resposta ao crime, como dito acima, apresenta alguns pilares que o norteiam, como preocupar-se exclusivamente com a resolução do crime, e para isso utilizando-se de tecnologias inovadoras. Por fim, a crítica ao modelo é relevante na medida em que apresentam muitas fragilidades, não prevenindo o crime, e tornando a polícia ineficiente, porém mesmo assim é utilizado até hoje.

### **3.2. Modelo preventivo de policiamento.**

O tópico em discussão abordará o modelo preventivo ou proativo de policiamento, com ênfase no modelo de policiamento comunitário.

Como já citado no tópico anterior, segundo Bayley (apud ROLIM, 2006, p.31) o policiamento é preventivo ou proativo quando a ação policial “[...] é iniciada e



direcionada pela própria polícia ou pelos próprios policiais, independente da demanda dos cidadãos ou até mesmo em conflito com a demanda dos cidadãos”.

Todavia, com essas características dois modelos<sup>2</sup> se sobressaem, o modelo de policiamento orientado para o problema, e o policiamento comunitário, modelo este que será discutido com mais enfoque pelo presente tópico.

Sobre o primeiro modelo, Rolim (2006, p.86) salienta que sua formulação se deu por Herman Goldstein, professor da Faculdade de Direito da Universidade de Wisconsin, Madison. Diz Rolim (2006, p.86) que esse modelo foi “[...] sintetizado na abordagem conhecida como SARA, sigla pela qual se identificam os procedimentos de Scanning, Analysis, Response and Assessment (Levantamento, Análise, Resposta, e Avaliação)”. As informações constantes no Curso Nacional de Multiplicador de Polícia Comunitária assim define:

O policiamento para (re)solução de problemas é também chamado de policiamento orientado para o problema (POP). Seu objetivo inicial é melhorar a antiga estratégia de policiamento profissional, acrescentando reflexão e **prevenção** (2007, p.188). (grifo do autor)

Importante ressaltar ainda que tal modelo visa que a polícia não fique adstrita a somente prender criminosos, mas a evitar o crime na forma de simplesmente acabar com a desordem, encorajando a comunidade a colaborar com a polícia, contribuindo para a limpeza de ruas, solicitando iluminação pública, fazendo que com esses atos inibam os potenciais delinquentes (SENASP, 2007, p. 189).

Destarte, o Curso Nacional de Multiplicador de Polícia Comunitária, estabelecido pela SENASP, ainda reforça esse modelo dizendo que:

Essa estratégia de policiamento implica em mudanças estruturais da polícia, aumentando a discricionariedade do policial (aumento de sua capacidade de decisão, iniciativa e de resolução de problemas). O POP desafia a polícia a lidar com a desordem e situações que causem medo, visando um maior controle do crime. Os meios utilizados são diferentes dos anteriores e incluem um diagnóstico das causas subjacentes do crime, a mobilização da comunidade e de instituições governamentais e não-governamentais. Encoraja uma descentralização geográfica e a existência de policiais generalistas e capacitados (2007, p. 189).

---

<sup>2</sup> Os autores estudados nessa pesquisa definem o Policiamento Orientado para o Problema e o Policiamento Comunitário como modelos, enquanto outros autores os definem como estratégia.

Diante deste modelo apresentado, que tem raízes na conservação da ordem, aumentando a iniciativa do policial para construir (utilizando-se de um método) junto com a sociedade um lugar longe da criminalidade, o policiamento comunitário aparece como outro modelo preventivo, ocasionando muitas discussões no meio policial sobre suas definições, assim se faz necessária uma análise mais aprofundada do tema.

E para tanto, cabe salientar o que foi citado por Rolim no tópico anterior, que ressaltou que antes mesmo da implantação do modelo tradicional, a forma de policiamento utilizada se baseava na proximidade com a população, algo que observa também no policiamento comunitário.

Dessa forma, como já estudado, surge o policiamento profissional com a finalidade de controlar a corrupção. Assim, segundo Pizzoni, o policiamento comunitário decorre:

[...] de uma série de circunstâncias que colocaram o modelo tradicional de policiamento, assim como as corporações policiais e o Estado, na berlinda. O seu surgimento se deu em virtude da comprovada redução da eficácia do modelo tradicional de policiamento, pois mesmo tendo este último focado a repressão, a violência e a criminalidade, baseado na premissa de “fazer cumprir a lei”, este não se mostrou eficaz, gerando uma volta ao paradigma anterior, inspirado na polícia Londrina. Por isso para alguns estudiosos não houve um surgimento deste novo modelo de policiamento, mas sim um ressurgimento do policiamento comunitário (2008, p. 38).

No mesmo sentido, Rolim (2006, p. 69) reflete que a mudança do modelo reativo para o comunitário ainda é lenta e em parte “[...] esse fenômeno pode ser explicado pela consciência da crise do modelo tradicional e pela necessidade, cada vez mais evidente, de buscar caminhos alternativos [...]”.

Contudo, a conceituação de policiamento comunitário ainda é algo muito disforme segundo Rolim, que citando Skolnick e Bayley relata que:

[...] a premissa central do novo modelo deve ser a de que o público passe a exercer um papel coordenador na conquista da segurança. Por isso, eles propõem que só se considere como integrantes do PC<sup>3</sup> as experiências que alterem “as comunicações de mão única” entre a polícia e a comunidade (2006, p.70).

---

<sup>3</sup> Policiamento Comunitário

Para complementar Trajanowicz e Bucqueroux descrevem policiamento comunitário como uma filosofia e assim dizem:

Uma filosofia e uma estratégia organizacional que proporciona uma nova parceria entre a população e a polícia. Baseia-se na premissa de que tanto a polícia quanto a comunidade devem trabalhar juntas para identificar, priorizar, e resolver problemas contemporâneos tais como crime, drogas, medo do crime, desordens físicas e morais, e em geral a decadência do bairro, com o objetivo de melhorar a qualidade geral da vida da área (1999, p. 4).

Vale salientar, também, o que Santin diz a respeito desse modelo de polícia, visto como um meio de operação policial diferente, onde os policiais se aproximam “[...] da comunidade, travando laços de amizade, solidariedade e fraternidade, [...]”, e afirma que essas características fazem com que a comunidade crie dentro de si um empenho recíproco no combate ao crime, aumentando o respeito à instituição policial (2004, p. 179).

Fernandes (apud, SENASP/MJ 2008, p. 7) diz que policiamento comunitário é considerado:

Um serviço policial que se aproxima das pessoas, com nome e cara bem definidos, com um comportamento regulado pela frequência pública cotidiana, submetido, portanto, às regras de convivência cidadã, pode parecer um ovo de Colombo (algo difícil, mas não é). A proposta de Polícia Comunitária oferece uma resposta tão simples que parece irreal: personalize a polícia, faça dela um a presença também comum.

Assim, portanto, esse modelo de policiamento proativo tem conceito amplo, mas que em geral apresenta uma ideologia de aproximação entre polícia e comunidade, com o propósito na resolução de conflitos e segurança geral da comunidade.

Sobre as suas especificidades e princípios, SENASP/MJ 2008 elenca importantes apontamentos, que assim o diferenciam do policiamento tradicional:

- A polícia é público e o público é a polícia: os policiais são aqueles membros da população que são pagos para dar atenção em tempo integral às obrigações dos cidadãos;
- Na relação com as demais instituições de serviço público a polícia é apenas uma das instituições governamentais responsáveis pela qualidade de vida da comunidade;

- O papel da polícia é dar um enfoque mais amplo visando a resolução de problemas, principalmente por meio da prevenção;
- A eficácia da polícia é medida pela ausência de crime e de desordem;
- As prioridades são quaisquer problemas que esteja afligindo a comunidade;
- A polícia se ocupa mais com os problemas e com as preocupações dos cidadãos;
- O que determina a eficácia da polícia são o apoio e a cooperação do público;
- O profissionalismo policial se caracteriza pelo estreito relacionamento com a comunidade;
- A função do comando é inculcar valores institucionais;
- As informações mais importantes são aquelas relacionadas com as atividades delituosas de indivíduos ou grupos;
- [...]
- O policial “presta contas” de seu trabalho ao superior e a comunidade;
- As patrulhas são distribuídas conforme a necessidade de segurança da comunidade, ou seja, 24 horas por dia; e
- O policial é da área (2008, p.12).

Com relação às experiências de policiamento comunitário no Brasil, Oliveira (apud ROLIM, 2006, p. 64) diz que o projeto de policiamento comunitário é promissor, apresentando uma “redução de 64% na taxa de homicídios; 43% na de assaltos, agressões e tentativas de homicídio; de 30% na de roubos e furtos; e de 24% na de crimes contra o patrimônio” na localidade de Morro dos Quadros, no estado de Espírito Santo, em apenas cinco anos de execução. Nos EUA, na localidade de Flint, Michigan, conforme Trojanowicz (apud ROLIM, 2006, p.80) houve uma queda de 43% nas chamadas de emergência, uma vez que os policiais patrulhavam a pé, e resolviam muitos dos problemas ali mesmo na localidade.

No entanto, Rolim (2006, p.95) afirma que para a efetividade do modelo em questão é necessário “uma correta política de segurança pública” onde o mesmo seja valorizado, sendo que Cláudio Beato (apud ROLIM, 2006, p.95) afirma que:

Na verdade, experiências de policiamento comunitário, para serem bem sucedidas, requerem que processos mais amplos de reforma policial estejam em curso. A dinâmica global de interação comunitária se expressa também no desenvolvimento de instrumentos de gestão, sistemas de informações detalhadas e, se possível, mapeadas, prestação de contas, novas formas de interação com o público e com a mídia etc. É um equívoco acreditar que se pode implementar policiamento comunitário mantendo intactas antigas estruturas administrativas ou de relacionamento com o público e mesmo com as outras organizações do sistema de justiça.

Assim entende-se, portanto, que o modelo de policiamento preventivo/proativo, baseado principalmente no modelo comunitário, trazendo princípios e

ideologias de proximidade com o cidadão, tendo uma preocupação ainda maior à resolução de problemas criminais e sociais de determinada comunidade, pode ser muito promissor, porém há o que se analisar com relação à reforma de velhos paradigmas nas corporações policiais com a finalidade de um melhor jeito de se “fazer polícia”.

### **3.3. Os Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEG's).**

Neste tema a discussão proposta se restringirá aos Conselhos Comunitários de Segurança, como meio para a efetivação da polícia comunitária e do policiamento comunitário, tratando este como um meio formal estabelecido na norma jurídica para o diálogo entre polícia e população, estabelecendo formas de enfrentamento dos problemas relativos à segurança pública.

Importante aqui ressaltar, apenas para uma questão didática, que segundo SENASP/MJ, na prática, Polícia Comunitária e Policiamento Comunitário se diferenciam na forma que Polícia Comunitária se refere à filosofia organizacional e Policiamento Comunitário a uma filosofia de patrulhamento (2008, p. 19).

Feita essa ponderação, é necessária uma abordagem melhor do tema ora proposto. Destarte, é importante lembrar o que foi discutido no capítulo anterior que abordou o tema segurança pública. No mencionado capítulo, afirmou-se o entendimento do artigo 144 da Constituição Federal, que preconiza a segurança pública como “dever do Estado, direito e responsabilidade de todos” (BRASIL, 2013). A partir dessa concepção, o mesmo artigo descreve os órgãos incumbidos de tal encargo, mas também estabelece segurança pública como responsabilidade de todos, se referindo à sociedade em geral.

Diante disso, fulcro o artigo constitucional citado, surgem os Conselhos Comunitários de Segurança — os CONSEG's, representando a sociedade na segurança pública com a primordial missão de apoio à consecução de um lugar livre de crimes. Pizzoni descreve que os CONSEG's surgiram para o “[...] fortalecimento da comunidade e para a implementação da política comunitária nos Bairros” (2008, p. 49). Ainda SENASP/MJ (2008, p. 22) o define como um meio de mobilizar a “[...]”

comunidade dando sentido à coletividade e à busca para as soluções dos problemas”.

Para se aprofundar precisamente ao tema é relevante a conceituação de Conselho Comunitário, para aí então se entender o que vem a ser o Conselho Comunitário de Segurança. E nesse sentido, Hilmann (apud PIZZONI, 2008, p. 49) conceitua conselho comunitário como sendo:

[...] uma entidade particular, que representa as organizações de um determinado bairro, podendo também a ele se filiar membros individuais. É um órgão criado para facilitar o intercâmbio entre grupos, organizando-se em conselho para que as obras principais sejam veículo de uma participação mais ampla da comunidade.

Ainda complementa Alves Jr. (2010, p. 51-52) que os Conselhos Comunitários “[...] representam uma grande expressão de ideais democráticos, tem sua organização voltada para fins gerais, buscando formas de melhorar o bem estar da comunidade”, e ressalta pela sua importância no sentido de se erradicar os problemas comuns a partir da “troca de ideias”.

Portanto, conselhos comunitários são órgãos criados para agenciar possíveis soluções a fatos de uma determinada comunidade, visando sempre o bem comum, usando para isso a cooperação.

Nesse viés, se propõe a conceituação de Conselho Comunitário de Segurança, e para tanto é relevante as palavras de Alves Jr. que assevera que:

[...] os Conselhos Comunitários de Segurança são entidades compostas por líderes comunitários do mesmo bairro ou município. Esses líderes se reúnem, de forma voluntária, para discutir soluções para os problemas da comunidade, à qual estão inseridos, essas soluções são especificamente relacionadas à segurança na comunidade (2010, p. 52).

SENASP/MJ (2008, p. 22) conceitua CONSEG dizendo que é:

- Entidade de direito privado, com vida própria e independente em relação aos segmentos da segurança pública ou a qualquer outro órgão público;
- Modalidade de associação comunitária, de utilidade pública, sem fins lucrativos, constituída no exercício do direito de associação garantido no art. 5º, inciso XVII, da Constituição Federal, e que tem por objetivos mobilizar e congregar forças da comunidade para a discussão de problemas locais da segurança pública, no contexto municipal ou em subdivisão territorial de um Município;

- Meio para incentivar e organizar o voluntariado;
- Local de debate e promoção da solidariedade; e
- Meio para a criação de redes de proteção (atitudes e cuidados que reduzem a ação de infratores da lei).

Por fim, o Regulamento dos Conselhos Comunitários de Segurança, correspondente ao Estado de Santa Catarina, dispõe no seu artigo 2º que os CONSEG's:

Art. 2º. São entidades de apoio às Polícias estaduais nas relações com a comunidade para a solução integrada dos problemas de segurança pública com base na filosofia de Polícia Comunitária, vinculados, por adesão, às diretrizes emanadas da Secretária de Estado da Segurança Pública, por intermédio da Comissão Coordenadora dos Assuntos dos Conselhos Comunitários de Segurança (SANTA CATARINA, 2013a).

Dessa forma, conclui-se portanto, que os CONSEG's são entidades compostas por lideranças de uma determinada região, com a finalidade de preservação da ordem pública, contribuindo de forma cooperativa às entidades incumbidas com o dever de garantir a segurança pública.

No campo legal, no âmbito do Estado de Santa Catarina, a instituição dos CONSEG's se deu a partir do Decreto 2.136, de 12 de março de 2001, que assim dispõe em seu artigo 1º:

Art. 1º - Fica o Secretário de Estado da Segurança Pública, ouvido o Conselho Superior de Segurança Pública, autorizado a promover a criação de Conselhos Comunitários de Segurança, com o objetivo de colaborar no equacionamento e solução de problemas relacionados com a segurança da população (SANTA CATARINA, 2013b).

Ainda se verifica no mencionado decreto, especificamente no artigo 4º, as suas finalidades, onde entre as quais se destacam:

Artigo 4º - Os CONSEGs terão como finalidade:

- I - Constituir-se no canal privilegiado pelo qual a Secretaria de Estado da Segurança Pública auscultará a sociedade, contribuindo para que as Polícias Estaduais operem de forma integrada na solução dos problemas de segurança de suas circunscrições, em função do cidadão e da comunidade.
- II - Congregar as lideranças comunitárias da área, conjuntamente com as autoridades policiais, no sentido de planejar ações integradas de segurança,

que resultem na melhoria da qualidade de vida da comunidade e na valorização da missão institucional e dos integrantes das Polícias Estaduais. XVI - Estreitar a interação entre as unidades operacionais das polícias, com vistas ao saneamento dos problemas comunitários em suas circunscrições (SANTA CATARINA, 2013b).

Feito esta explanação legal, é importante ainda fazer alguns apontamentos sobre os CONSEG's quanto a sua efetividade. E nesse viés, Sento-Sé e Fernandes (2005, p. 258) estabelecem quatro fundamentos essenciais para a efetividade desses determinados Conselhos, são eles:

- 1) A disposição das autoridades policiais (das Polícias Civil e Militar) de atuar de forma efetiva nesse fórum;
- 2) A participação ativa de membros de outras instâncias do sistema de justiça criminal, como o Ministério Público e o Poder Judiciário;
- 3) A existência de uma sociedade civil razoavelmente sensível e mobilizada para lidar com questões relativas a violência;
- 4) A disposição de cada um desses atores de atuar cooperativamente com os demais, deixando de lado traços corporativos e desconfianças mútuas, alimentadas por décadas de insulamento e preconceitos recíprocos.

Sento-Sé e Fernandes (2005, p. 255) ainda corroboram no sentido que a aceitação dos CONSEG's em tese é muito precária. Afirmam que há muita resistência na aceitação, tanto da parte policial quanto da sociedade civil. E dizem que tal aspecto se justifica, pois ainda há na polícia uma determinação e inclinação ao modelo reativo de policiamento, descartando qualquer outro modelo que não este, expondo precisar de profissionalização para a consecução do policiamento. Por parte da sociedade civil, é necessário ainda a remoção de estereótipos e a quebra de paradigmas que polícia é “discricionária, violenta e corrupta”, com o objetivo único de afinar os canais de comunicação objetivando o bem comum.

Deduz-se então, que os CONSEG's são legalmente constituídos na legislação catarinense pelo Decreto 2.136 de 2001 e pelo seu regulamento, estabelecem um canal de comunicação entre polícia e sociedade, porém ainda há muitas barreiras nessa perspectiva, tanto da sociedade quanto da polícia. Barreiras que devem ser superadas para a devida efetivação da cidadania, e assim efetivarem uma segurança pública de caráter democrático e eficaz.



### **3.4. O modelo de segurança das cidades: uso de tecnologias de vigilância e controle.**

Neste tópico tratar-se-á do uso de novas tecnologias no controle a criminalidade, discorrendo sobre o que há de mais moderno à prevenção da segurança pública, abordando de forma breve os seus conceitos e as suas aplicações pela polícia no enfrentamento da violência e na efetivação da cidadania. Tais avanços tecnológicos são essenciais à consecução dos modelos de policiamento apresentados, em especial o modelo profissional que é baseado em tecnologias de repressão ao crime, mas também ao modelo preventivo/comunitário, buscando alternativas menos letais calcadas na dignidade da pessoa humana no confronto da violência, colaborando para políticas públicas mais humanas e cidadãs.

E nesse viés, Miranda (2012, p. 435), ao tratar do assunto, ressalta a importância de investimentos na área de tecnologia e inovação no combate a violência, dizendo que o Brasil começou a se importar com tal fator a partir do final da década 1990, precisamente após o lançamento da Política Industrial, Tecnológica e de Comércio Exterior (PITCE), em 2003. E assegura que a partir de então, o país vem desenvolvendo meios para o seu melhoramento tecnológico e científico, e cita como exemplos de tamanha evolução “[...] a aprovação da Lei de Inovação, visando fortalecer a cooperação entre academia e setor privado, e a “Lei do Bem”, que, entre outras facilidades, assegurou o repasse de subsídios não reembolsáveis (isto é, crédito público a fundo perdido) às empresas dos diferentes setores”. Complementando, Torres (2011, p. 59) confirma que o governo federal através do Finep (Financiadora de Estudos e Projetos), ligado ao Ministério da Justiça, nos últimos anos tem investido cerca de 77 milhões de reais em projetos atrelados a área da segurança pública.

Dessa forma, observa-se grande disposição do governo quanto à aplicação de investimentos na área da segurança pública, e assim cabe frisar a importância de novas tecnologias no combate a criminalidade.

Portanto, elaborado essa explanação inicial, é relevante que se aponte algumas das mais atuais tecnologias que a polícia utiliza. A primeira delas se refere a *taser*.

A pistola *taser*, conforme Dias Perfeito (2010, p.34), também chamada de Equipamento Eletrônico de Controle (ECD), foi elaborada nos Estados Unidos da América no ano de 1960 pela empresa americana *TASER International*, porém só começou a ser utilizada em 1966 pelas polícias americanas, sendo que no Brasil a sua utilização só se deu a partir de 2002.

Esta arma, segundo Dias Perfeito (2010, p.34) foi construída para imobilizar o alvo, se enquadrando como arma não letal<sup>4</sup>, e ainda diz que:

É uma Arma de Energia Conduzida que utiliza nitrogênio comprimido para lançar um par de dardos a uma distância segura de abordagem, ou por contato direto. Estes dardos estão conectados à pistola TASER por condutores isolados de alta tensão. Quando os dardos fazem contato com o alvo, a TASER transmite potentes pulsos elétricos pelos condutores até o corpo do alvo, transpondo até cinco centímetros de roupa.

Sandes (2007, p. 33) define a pistola *taser* como uma “arma eletrônica de atordoamento” que “[...] incapacita pelo descontrole eletromuscular, por meio de lançamento de dardos conectados à fiação da arma de ar comprimido”, e ressalta que a mesma possui um microchip que registra qualquer disparo, evitando assim o uso criminoso por parte dos seus usuários. E nesse sentido, assevera Dias Perfeito (2010, p. 34) que esta arma é ideal para se apresentar a sociedade uma polícia menos letal e mais humana.

Assim observa-se que esta arma, que apresenta como característica a não letalidade, deve ser usada com parcimônia, somente no enfrentamento ao crime propriamente dito, deixando a polícia com mais opções ao não uso da letalidade, preservando assim a vida.

Outra tecnologia aqui abordada é videomonitoramento por câmeras, que segundo Assunção (2008, p. 64) tem sido muito eficaz no auxílio a polícia quando se refere à preservação de crimes e controle da violência. Kanashiro (2006, p.43) complementa dizendo que essa tecnologia é muito usada no controle de trânsito, e a define como dispositivos que capturam imagens e as enviam a uma central de monitoramento que pode ser visualizada pelo seu operador.

---

<sup>4</sup> Embora Dias Perfeito defina a pistola Taser como arma “não letal”, na prática policial a pistola Taser é considerada “menos letal”.

Assunção faz uma importante consideração a respeito do videomonitoramento no sentido de aumento da sensação de segurança, que assim se perfaz:

O sistema de Videomonitoramento nos grandes centros urbanos tem sido uma excelente arma no controle à violência, pois auxilia em muito os trabalhos das forças públicas de segurança, e se torna cada vez mais um método eficaz para o aumento da sensação de segurança na população, vez que permitem a identificação de pessoas infratoras e possibilitam a pronta atuação da força policial no controle à prática de delitos (2008, p.63).

Ainda sobre o sistema de videomonitoramento, Assunção conclui que:

Visualizando a ação do infrator no exato momento do cometimento ou tentativa de cometimento do delito, as câmeras de videomonitoramento poderão chamar a atenção do infrator, identificando-o, ou mesmo acionando o policiamento adequado para tal ato delituoso. A estratégia de videomonitoramento tem como foco a minimização e prevenção da violência urbana, ampliando dessa forma a abrangência do policiamento, em face da monitoração. Têm também, poder educativo, conscientizando os infratores de seus atos (2008, p. 69).

Portanto, entende-se que o sistema de videomonitoramento, um sistema onde utiliza-se câmeras que emitem imagens a uma central, pode ser muito eficiente à polícia na consecução de sua missão constitucional, colaborando no combate a violência de uma maneira geral, porém contribuindo também a perda de privacidade e excluindo o policial do contato direto com a comunidade. Tal tecnologia apresenta uma caráter mais preventivo, porém na sua prática atua mais pela repressão, pois o policial só desloca ao fato diante de uma forte suspeita de acontecimento de crime ou do já acontecimento do crime.

Sendo assim, conclui-se, que o implemento de novas tecnologias na segurança pública é algo muito importante, que merece total relevância por parte do Estado e sociedade civil, pois colabora para a preservação de crimes e da violência, e atua de igual forma na repressão. É evidente que existem muitas outras tecnologias que poderiam ser aqui abordadas, porém o presente tópico visa apenas, de forma reduzida, demonstrar a fundamental importância desses projetos na elaboração dos modelos de policiamento repressivo e preventivo.

Ainda é relevante destacar, que no anseio a novos projetos que visem à manutenção dos níveis de criminalidade a taxas reduzidas, que tendam a

erradicação do crime por meio de políticas públicas proativas de aproximação da polícia com sociedade, que surgem as Unidades de Polícia Pacificadora (UPP's), objeto de estudo do próximo capítulo.

#### **4. AS UNIDADES DE POLÍCIA PACIFICADORA, O QUE SÃO, A QUE ANSEIOS RESPONDEM, E O QUE REPRESENTAM A SOCIEDADE?**

Neste capítulo trabalhar-se-á com o modelo de policiamento introduzido pelas Unidades de Polícia Pacificadora no âmbito do Estado do Rio de Janeiro. Estudar-se-á seus conceitos, características, fundamentos e efetividade, conforme o que dispõe a Lei Estadual do Rio de Janeiro nº 5.890, de 14 de janeiro 2011, analisando a que modelo de policiamento respondem, ou se exprimem um outro modelo dito inovador. Ainda se abordará a forma que as UPP's se harmonizam com o Programa Nacional de Segurança Pública e Cidadania (PRONASCI), encerrando com a análise da concepção de segurança por elas traduzidas.

##### **4.1. A legislação pertinente à criação das UPP's no âmbito do estado do Rio de Janeiro.**

Este tópico tratará da análise da Lei nº 5.890, de 2011, que instituiu as Unidades de Polícia Pacificadora no Estado do Rio de Janeiro, despontando suas principais características, sua forma de atuação e suas ideologias, assim como analisará os Decretos nº 41.650 e 42.787 que de igual forma contribuíram para a consecução das UPP's.

No entanto, primeiramente se relembra numa perspectiva histórica o surgimento das primeiras favelas e alguns projetos que tinham como base a filosofia de aproximação, que cultivaram no nascimento das UPP's.

E para tanto, Franco (2012, p. 15) discorrendo sobre o surgimento das favelas, salienta que após a transferência da capital do país do Rio de Janeiro para Brasília, tornando-se a cidade do Rio de Janeiro a capital do Estado do Rio de Janeiro em 1975, houve um crescimento econômico e populacional acelerado, onde grandes indústrias se instalaram no município, trazendo consigo muitos trabalhadores. No mesmo sentido enfatiza Leite que as favelas no Rio de Janeiro surgiram no final do século XX, “[...] quando a população de baixa renda, sem condições de pagar aluguéis nos subúrbios e transporte cotidiano para o trabalho,

ocupou os morros próximos às fábricas, ao comércio e/ou às habitações das camadas médias e abastadas, em busca de empregos” (2012, p. 376).

No entanto, a partir de 1980 a situação econômica da cidade do Rio de Janeiro foi se complicando, pois com a violência em crescimento, as fábricas e empresas foram migrando para lugares menos violentos, desempregando mais de 180 mil trabalhadores, sendo um exemplo desse fenômeno o Complexo do Alemão, que apresenta ruínas de grandes fábricas tomadas por traficantes e por usuários de droga (FRANCO, 2012, p.15-17).

Dessa forma, Leite assevera que:

A reação aos novos cenários de violência, insegurança e medo frequentemente recorreu à metáfora da guerra de todos contra todos que estaria em curso, pondo em risco, cotidianamente, o mais fundamental dos direitos dos indivíduos: o direito à vida (2012, p.379).

No mesmo sentido, Franco ainda salienta que neste período a violência policial cresceu muito nesses lugares, ocorrendo várias mortes registradas como “autos de resistência” (2012, p. 16), e Cano (apud LEITE, 2012, p. 381) corrobora no sentido que:

O uso da “força desmedida” como padrão da política de segurança pública praticada no Rio de Janeiro – e não o mero “excesso” eventual de alguns de seus agentes – pode ser demonstrado também pelo índice de letalidade policial, isto é, “a razão entre mortos e feridos das vítimas das ações policiais” e pelo desequilíbrio entre o número de pessoas que a polícia mata e o número de policiais mortos – o primeiro sendo dez vezes superior ao segundo.

Então, é a partir desses critérios, como o declínio econômico da cidade do Rio de Janeiro, surgindo assim os territórios denominados “favelas”, com a consequente demissão de inúmeros trabalhadores, juntamente com o crescimento da criminalidade e a violência policial nessas classes menos favorecidas, que surge a necessidade da implementação de políticas públicas calcadas na filosofia de aproximação capazes de mudar esse cenário.

É nesse viés, conforme Franco (2012, p. 51-52) que surgem os primeiros projetos realizados no Rio de Janeiro com essas características. O primeiro deles foi o CIPOC (Centro Integrado de Policiamento Comunitário) em 1983 e os “vigilantes

comunitários” em 1984. O CIPOC apresentava como fundamentos alianças entre líderes comunitários e polícia na busca da ordem pública. Já os “vigilantes comunitários” segundo Santos (apud FRANCO, 2012, p. 52), eram formados pela comunidade em geral, que atuavam juntamente com a polícia em algumas festividades. Eram treinados no uso de rádios passando eventuais ocorrências para auxiliar e potencializar o serviço policial.

E por último, por volta dos anos 2000, o governo do Estado do Rio de Janeiro criou o GPAE<sup>5</sup>, que conforme Franco tinha como proposta o relacionamento direto com a população e manteve como foco a “[...] preservação da ordem pública, no serviço de policiamento ostensivo e nas estratégias de prevenção e repressão de delitos” (2012, p.53).

Sendo assim, em 2011 surgiram as Unidades de Polícia Pacificadora, como uma outra forma que o governo do Rio de Janeiro estabeleceu para o enfrentamento do tráfico e efetivação da cidadania. Destarte, se faz relevante um estudo mais aprofundado sobre esse projeto a fim de identificar-se um parâmetro inicial.

E para tanto, com o objetivo de conceituação, a Assessoria de Comunicação Social da Secretaria de Serviços Gerais (apud FRANCO, 2012, p. 53) assim define UPP:

[...] é um novo modelo de Segurança Pública e de policiamento que promove a aproximação entre a população e a polícia, aliada ao fortalecimento de políticas sociais nas comunidades. Ao recuperar territórios ocupados há décadas por traficantes e, recentemente, por milicianos, as UPP's levam a paz às comunidades pacificadas. As UPP's representam uma importante “arma” do Governo do Estado do Rio e da Secretaria de Segurança para recuperar territórios perdidos para o tráfico e levar a inclusão social à parcela mais carente da população.

Franco (2012, p. 53) assevera no sentido que as Unidades de Polícia Pacificadora apresentam como caráter de inovação dentro do conceito de segurança pública, primeiramente a pacificação, com a conseqüente retomada do território tomado pelo tráfico, para depois ser aplicado o policiamento ostensivo para a manutenção da paz. E ainda afirma, que “Resgatar territórios ocupados há décadas por traficantes, milicianos ou outras forças que não as do Estado, a retomada e

---

<sup>5</sup> Grupamento de Policiamento em Áreas Especiais.

manutenção da presença do Estado nestas comunidades foram os objetivos centrais da implantação das UPP's no Rio de Janeiro” (FRANCO, 2012, p. 53).

Rodrigues (2013, p. 11) reforça o entendimento transcrito acima, no sentido que as UPP's são uma forma de aproximação da população com os órgãos de segurança pública, e ressalta que desde 2008, quando a primeira UPP foi instalada, esse é o principal projeto do Governo do Estado do Rio de Janeiro, e diz que as principais metas desse projeto, conforme o sítio oficial das UPP's são: “o *resgate de antigos territórios antes dominados pelo tráfico de drogas*” e a promoção da “*aproximação entre a população e a polícia, aliada ao fortalecimento de políticas sociais nas comunidades*” (RIO DE JANEIRO, 2013).

Portanto entende-se, que as Unidades de Polícia Pacificadora são um projeto de iniciativa do governo do Estado do Rio de Janeiro, que possui como finalidade primordial a pacificação dos territórios dominados pelo crime, em especial o tráfico. Esse projeto surge com a necessidade de trazer aos moradores desses locais mais dignidade, com o implemento de políticas sociais que antes não se observavam.

A implementação da primeira UPP se fez na comunidade de Santa Marta, em Bota Fogo, a partir do Decreto nº 41.650, de 21 de janeiro de 2009, pelo então governador Sergio Cabral (FRANCO, 2012, p. 54). E a sua instituição também se deu pela Lei Estadual nº 5.890 de 14 de janeiro de 2011 (no âmbito do Estado do Rio de Janeiro) que assim preconiza:

Art. 1º. As Unidades de Policiamento Pacificadoras (UPP's) são unidades vinculadas à Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro cujo objetivo principal é a retomada de territórios dominados pelo narcotráfico, milícias ou outras organizações criminosas, garantindo permanentemente a segurança e o respeito aos direitos humanos da população local, e permitindo que seja feita a ocupação social dos referidos espaços (RIO DE JANEIRO, 2013a).

Ainda a mencionada lei prevê e determina no seu artigo 6º, a implementação de políticas sociais para a efetivação de serviços públicos necessários, para assim garantir mais dignidade a população desses lugares dominados pela violência, que assim prescreve:



Art. 6º Sempre que ocorrer a ocupação de uma comunidade pelas UPP's, o Poder Público deverá, no prazo máximo de 120 (cento e vinte dias), articular suas Secretarias, órgãos vinculados e concessionárias, bem como estabelecer parcerias com as Prefeituras, visando disponibilizar serviços públicos plenos à população local.

Parágrafo Único. Incluem-se dentre os serviços públicos mencionados no Art. 3º:

I - a instalação de creches e escolas do ensino fundamental e médio, de acordo com a demanda local;

II - a construção de áreas de lazer, quadras poliesportivas e equipamentos culturais, acompanhados de projetos esportivos e culturais;

III - a implantação de unidades da FAETEC e de programas de estudo dirigido no contraturno, de acordo com a demanda local;

IV - a viabilização do acesso gratuito e coletivo à internet sem fio, de rede da energia elétrica e de saneamento básico;

V - a garantia de acesso a programas de 1º emprego pelos jovens (RIO DE JANEIRO, 2013a).

Teixeira (2010, p.3) declara ainda, que com a pacificação houve uma “invasão” de serviços públicos e privados, antes “prestados” pelos narcotraficantes.

Ainda, sobre o aspecto legislativo, é importante citar o Decreto nº 42.787 de 06 de janeiro de 2011, que também faz importantes referências quanto às UPP's no Estado do Rio de Janeiro, onde assim preconiza:

Art. 1º - As Unidades de Polícia Pacificadora (UPP), criadas para a execução de ações especiais concernentes à pacificação e à preservação da ordem pública, destinam-se a aplicar a filosofia de polícia de proximidade nas áreas designadas para sua atuação.

§ 1º - São áreas potencialmente contempláveis por UPP, consoante critérios estabelecidos pela Secretaria de Estado de Segurança, aquelas compreendidas por comunidades pobres, com baixa institucionalidade e alto grau de informalidade, em que a instalação oportunista de grupos criminosos ostensivamente armados afronta o Estado Democrático de Direito.

§ 2º - São objetivos das UPP:

a. consolidar o controle estatal sobre comunidades sob forte influência da criminalidade ostensivamente armada;

b. devolver à população local a paz e a tranquilidade públicas necessárias ao exercício da cidadania plena que garanta o desenvolvimento tanto social quanto econômico (RIO DE JANEIRO, 2013b).

Quanto ao seu funcionamento das UPP's, Silva Filho faz algumas ponderações, dizendo que se faz:

[...] num primeiro momento a pacificação da comunidade carente através de ações repressivas regulares para erradicação da marginalidade, principalmente dos traficantes de drogas, e posteriormente a ocupação permanente da Polícia Militar na comunidade com uma unidade física no seu interior, de onde parte o policiamento ostensivo que policiará o local (2009, p. 17).

Cano *et al* (2012, p.144) sobre a forma de atuação das UPP's, complementa da maneira que:

O trabalho dos policiais das UPPs consiste basicamente no patrulhamento a pé das comunidades, para exemplificar o controle territorial e evitar o retorno dos grupos criminosos. A forma como este policiamento é realizado varia de comunidade para comunidade; em alguns casos os policiais entram nas vielas, em outros permanecem apenas em locais centrais. Em algumas UPPs eles têm um horário estrito em que precisam estar em pontos determinados, em outras há mais flexibilidade quanto à sua movimentação. Em qualquer caso, como já foi mencionado, a razão de policiais por habitante é bastante elevada e a sua presença muito ostensiva.

O Decreto nº 42.787, do Estado do Rio de Janeiro, citado acima, quanto à forma de implantação e funcionamento, faz a seguinte imposição:

Art. 2º O programa de pacificação, por meio da implantação de UPP, deverá ser realizado nessas comunidades em quatro etapas:

I - INTERVENÇÃO TÁTICA - Primeira etapa, em que são deflagradas ações táticas, preferencialmente pelo Batalhão de Operações Policiais Especiais (BOPE), pelo Batalhão de Polícia de Choque (BPChoque) e por efetivos deslocados dos CPA, com o objetivo de recuperarem o controle estatal sobre áreas ilegalmente subjugadas por grupos criminosos ostensivamente armados.

II - ESTABILIZAÇÃO - Momento em que são intercaladas ações de intervenção tática e ações de cerco da área delimitada, antecedendo o momento de implementação da futura UPP.

III - IMPLANTAÇÃO DA UPP - Ocorre quando policiais militares especialmente capacitados para o exercício da polícia de proximidade chegam definitivamente à comunidade contemplada pelo programa de pacificação, preparando-a para a chegada de outros serviços públicos e privados que possibilitem sua reintegração à sociedade democrática. Para tanto, a UPP contará com efetivo e condições de trabalho necessários ao adequado cumprimento de sua missão.

IV - AVALIAÇÃO E MONITORAMENTO - Nesse momento, tanto as ações de polícia pacificadora, quanto as de outros atores prestadores de serviços públicos e privados nas comunidades contempladas com UPP passam a ser avaliados sistematicamente com foco nos objetivos, sempre no intuito do aprimoramento do programa (RIO DE JANEIRO, 2013b).

Destarte, diante do que foi argumentado, com fulcro na Lei 5.890 de 2011, do Rio de Janeiro, e os Decretos citados conforme descrito acima, tem-se que as unidades de polícia pacificadora objetivam o enfrentamento da violência em locais onde o tráfico se sobressai, com foco principal nas favelas do Rio de Janeiro, implementando serviços sociais indispensáveis a uma convivência baseada na dignidade. Sendo o seu funcionamento através de bases centrais, onde policiais a pé se deslocam entre as vielas das favelas patrulhando ostensivamente, e sua

implementação em quatro etapas, intervenção tática, estabilização, implantação da UPP e avaliação e monitoramento com o fim de aprimoramento do projeto.

#### **4.2. UPP's e o modelo de policiamento que se encaixam; polícia comunitária: é um modelo de policiamento inovador?**

A discussão a ser proposta nesse item se reduzirá ao modelo de policiamento em que as Unidades de Polícia Pacificadora se adequam, fazendo um questionamento sobre se realmente é algo inovador dentro da segurança pública.

Sabe-se, conforme já estudado, que existem dois modelos principais de policiamento, o modelo reativo ou tradicional e o modelo preventivo ou proativo.

O modelo repressivo é fundamentado em uma resposta a um chamado, a resposta da polícia a um ato criminoso, é caracterizado pela profissionalização da polícia, pelo uso de tecnologias no empenho ao combate a violência, e atualmente é o modelo mais utilizado.

Já o modelo preventivo é caracterizado pela busca a contenção do crime com o auxílio da sociedade, é o estreitamento de laços entre essas duas instituições. É fundamentado como um serviço de iniciativa da polícia prezando pela dignidade e pela efetivação da cidadania. Esse modelo provém mesmo antes do modelo reativo, como estudado no capítulo anterior, não se apresentando como algo inovador, e foi se restringindo na medida em que foram surgindo novas tecnologias, como o telefone, por exemplo. Desse modelo proativo destaca-se principalmente o modelo comunitário de policiamento.

Relembrado tais conceitos e feito essas breves considerações, se faz imprescindível adentrar ao tema em específico.

E nestes termos, Teixeira (2010, p. 2) reflete que esse novo modelo de segurança tem por fundamento o convívio entre polícia e comunidade de maneira aproximada, e mais a frente, discorre que “as UPPs trabalham com os princípios da Polícia Comunitária”, e conceitua polícia comunitária como uma estratégia.

No mesmo sentido, Silva Filho, ponderando sobre as UPP's, diz que é imprescindível que o policial que vai atuar em uma UPP, seja conhecedor dos princípios de polícia comunitária, para agir junto com a comunidade, deixando o

modelo tradicional de polícia repressiva, para que a comunidade retorne a confiar na polícia (2009, p. 17).

Por conseguinte, o sítio oficial das Unidades de Polícia Pacificadora diz o seguinte quanto ao modelo de policiamento utilizado:

As UPPs trabalham com os princípios da polícia de proximidade, um conceito que vai além da polícia comunitária e tem sua estratégia fundamentada na parceria entre a população e as instituições da área de segurança pública. A atuação da polícia pacificadora, pautada pelo diálogo e pelo respeito à cultura e às características de cada comunidade, aumenta a interlocução e favorece o surgimento de lideranças comunitárias (2013).

E ainda faz relevantes considerações quanto à “polícia de proximidade”, dizendo que:

As UPPs trabalham com os princípios da Polícia de Proximidade. A Polícia de Proximidade é um conceito e uma estratégia fundamentada na parceria entre a população e as instituições da área de segurança pública. Os policiais da UPP não são policiais de confronto e ‘guerra’, e sim de mediação de conflitos e de relação com as comunidades. A polícia de proximidade busca, ainda, instaurar novas formas de interação e parceria entre as instituições policiais e a sociedade, privilegiando o atendimento preventivo. Os policiais são orientados a estreitar laços com a comunidade em que atuam, conhecendo os moradores e os problemas que possam gerar crimes e conflitos. São pressupostos básicos do policiamento comunitário: ação pró-ativa; ação preventiva; integração dos sistema de defesa pública e defesa social; transparência; cidadania e ação educativa (2013).

Em sentido contrário, Cano *et al* (2012, p.144 a 146) faz severas críticas quanto as UPP’s e sua relação com o conceito de policiamento comunitário. Reflete Cano que apesar do conceito de policiamento comunitário ser bastante amplo, há alguns elementos que não encaixam às UPP’s. Entre eles destacam-se a (1) “descentralização”, as UPP’s são fortemente centralizadas; (2) “Instâncias formalizadas de interlocução com a comunidade”, não existem canais formalizados de comunicação entre polícia e comunidade, apenas reuniões informais e (3) “Adoção pela polícia das prioridades de segurança da comunidade”, não há possibilidade da comunidade em discutir os principais problemas, já são pré-definidos pela polícia.

Dessa forma, conclui Cano *et al* (2012, p.146) que apesar do projeto ter sido movido sob os mandamentos do policiamento comunitário, a verdade é que são conceitos muito distantes.

Barbosa (2012, p. 257) no mesmo sentido que Cano, entende que o conceito de policiamento comunitário é muito amplo e que está em constante discussão, e assevera que as UPP's estão sendo apresentadas com esse rótulo, "como algo progressista, como uma propaganda de governo em muitos casos, que se gera uma grande confusão" e critica, pois "afinal, que programas ou mudanças na atuação policial caberiam sob essa rubrica?".

E dessa forma conclui Barbosa que as UPP's não abarcam o conceito de policiamento comunitário "[...] nem nas suas práticas e nem nos efeitos produzidos por tais práticas", e protesta na forma que entende se tratar de um modelo "hileomórfico":

Trata-se do exercício de um poder de polícia a partir da aplicação (ou da tentativa de aplicação) de um modelo hileomórfico (que toma a vida como matéria bruta sobre a qual incidirá uma forma técnica), com três características marcantes que só podem ser dissociadas para fins analíticos: está focado em um exercício específico de produção de territorialidade, enquanto modo de ocupação de um território e controle da circulação; está centrado na produção de uma "estética da ordem", a partir da normalização dos comportamentos; e constitui uma formação institucional que se abre para o acoplamento de intervenções e saberes de toda espécie (ações urbanísticas ou sanitárias; programas assistenciais ou religiosos; capturas midiáticas; produção de consensos morais em sua articulação com as agendas governamentais; e acoplamento com o mercado e com as intervenções que têm como objetivo transformar a cidade em uma espécie de mercadoria) (2012, p.261).

Portanto, entende-se que embora as críticas no sentido de que as Unidades de Polícia Pacificadora não preenchem o conceito de policiamento comunitário, embora tal conceito, como estudado, é muito amplo, o discurso proposto pelas autoridades é no sentido de implementação dessa filosofia organizacional, baseado na comunhão de polícia e sociedade.

Quanto a sua novidade, nota-se que, conforme abordado em tópico anterior, o Estado do Rio de Janeiro vem trabalhando desde 1983, quando criou o CIPOC e os "vigilantes comunitários", assim como o GPAE em 2000, na busca de uma forma de amenizar a violência e o tráfico de drogas nas regiões das comunidades carentes que ocuparam os morros e regiões marginais da cidade do

Rio de Janeiro. Assim, denota-se que as Unidades de Polícia Pacificadora apenas são recentes, e não algo inovador, pois apresentam praticamente as mesmas formas de atuação desses projetos já apresentados, e se balizam (pelo menos teoricamente) na filosofia de policiamento comunitário, que é algo muito antigo, embora pouco utilizado pelas polícias, seja pela resistência dos próprios policiais de frente (como já discutido), quanto pela quebra de velhos paradigmas, seja pela sociedade, que ainda mostra muito receio e desconfiança na polícia.

#### **4.3. UPP's e PRONASCI: de que forma as UPP's se harmonizam com o PRONASCI, financiamento das UPP's pelo PRONASCI.**

O tópico em discussão tratará da questão da relação que as Unidades de Polícia Pacificadora têm com o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI), além das formas de financiamento desse projeto.

O PRONASCI, como estudado no item 2.4, trata-se de um programa elaborado pela União, apresentando na sua estrutura como uma política de segurança pública, porém com caráter multissetorial, pois abrange também em seus objetivos e projetos, políticas sociais. Foi instituído pela Lei Federal nº 11.530, de 24 de outubro de 2007, visando a prevenção, controle e repressão da criminalidade, tem como público alvo os jovens de 15 a 24 anos em situação de vulnerabilidade ou que estiveram em conflito com a lei.

Ainda apresenta alguns projetos principais, que correspondem ao Protejo (Proteção de Jovens em Território Vulnerável), Mulheres da Paz e Territórios da Paz, e se mostra face aos princípios da polícia comunitária para uma segurança pública mais cidadã.

Feito esse breve relato, passar-se-á a averiguação da relação do PRONASCI com as Unidades de Polícia Pacificadora. E nesse sentido, Oliveira e Albagli, refletem que o primeiro passo para a implementação do PRONASCI é a ocupação da comunidade dominada pelo tráfico e a sua conseqüente pacificação, e confirma que esses procedimentos aliados a efetivação de serviços sociais, correspondem ao projeto “Territórios da Paz”, conhecido no Rio de Janeiro como as “Unidades de Polícia Pacificadora”(2011, p. 1616).

Oliveira e Albagli ainda asseguram que as Unidades de Polícia Pacificadora apresentam ideologias comunitárias de policiamento, sendo um dos pré-requisitos para o policial ser conhecedor de tal filosofia, na forma que:

Os policiais militares lotados nesses batalhões possuem treinamento específico para o atendimento comunitário e recebem uma gratificação de R\$ 500,00 mensais. A corporação tem selecionado profissionais recém-formados para atuação nas UPP's a fim de sedimentar uma cultura organizacional pautada nos valores que norteiam o PRONASCI (2011, p. 1616).

Assim, asseveram Oliveira e Albagli (2011, p. 1617-1619) que após a ocupação desses locais, é que se dá a continuidade dos outros projetos do PRONASCI – Mulheres da Paz e PROTEJO.

Fichino (2012, p.11) alega que o PRONASCI é o primeiro programa do Governo Federal a título de segurança pública, uma vez que a matéria era considerada de competência dos estados da federação. E afirma que o programa surgiu durante os meses da ocupação da polícia fluminense à favela do Alemão e ainda, segundo o IPEA (apud FICHINO, 2012, p.11), apresentava “ações de proteção social, cultura, esportes, recuperação urbana, educação e saúde que devem ser articuladas ao policiamento comunitário e mecanismos de acesso à justiça”.

Ainda, Fichino afirma que para a inclusão ao PRONASCI é determinante que o estado-membro assinta aos princípios do policiamento comunitário, e salienta que:

No Rio de Janeiro, o surgimento das Unidades de Polícia Pacificadora pode ser diretamente associado ao cumprimento das diretrizes lançadas pelo Pronasci. A adesão do Estado ao programa foi formalizada em setembro de 2007, e as ações passaram a ser implementadas em 2008 (TCE, 2009). O bom trânsito entre o Governo Estadual e o Planalto deve ser também apontado como um fator que favoreceu a pronta adesão do Rio de Janeiro ao programa [...] (2012, p. 11).

Carvalho (2011, p. 65) dando ênfase às palavras de Fichino, assegura que o PRONASCI se deduz como uma política de segurança pública norteada em princípios “democráticos, interdisciplinares e humanitários”, e dessa forma:

Adota um conjunto de medidas que objetivam a imediata diminuição da violência e da criminalidade, por meio da implementação de Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs) em áreas urbanas consideradas de elevados índices de criminalidade e violência. Deve-se ressaltar que a ocupação dessas áreas pela polícia e a instalação das UPPs indica o reconhecimento, por parte do Estado, da necessidade de reorientação estratégica das ações de controle e manutenção da ordem pública. Isso contribui para diminuir os índices de criminalidade, porém, de forma territorialmente limitada. Na verdade, as UPPs significam a possibilidade de retomada de controle territorial de forma autoritária, porém não necessariamente truculenta. Além disso, podem servir de instrumento tanto ao confinamento da pobreza, quanto ao exercício de direitos básicos de cidadania.

Portanto, conclui-se com o exposto, que a relação do PRONASCI com as UPP's, se dá na forma de que as Unidades de Polícia Pacificadora se norteiam pelos mesmos princípios sociais e comunitários do PRONASCI. A partir do projeto "Territórios de Paz" surgiram as UPP's, ou seja, o projeto fluminense é fruto do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania, objetivando de igual forma, o fim da violência e da criminalidade, com os preceitos que orientam a uma sociedade mais justa, oferecendo serviços públicos antes não presentes nas favelas, assim como a implementação de outros projetos ditos indispensáveis.

Quanto ao financiamento das UPP's, o Decreto 42.787, de 2011, do Estado do Rio de Janeiro, em seu artigo 4º §3º, faz importantes ressalvas, e assim determina:

Art. 4º As Unidades de Polícia Pacificadora (UPP) receberão, a critério do Comando Geral da PMERJ, o necessário aporte administrativo das Unidades Operacionais responsáveis pelas áreas de policiamento em que forem implantadas.

§ 3º No que tange às despesas de implantação das UPP, bem como às de manutenção de suas instalações físicas que visam garantir-lhes o funcionamento adequado, caberá à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão (SEPLAG) e à Secretaria de Estado de Fazenda (SEFAZ), realizar a alocação dos recursos necessário no corrente exercício financeiro (RIO DE JANEIRO 2013b).

Ainda, na mesma forma, as UPP's contam com investimentos do Governo Federal através do PRONASCI, embasado no artigo 9º da Lei Federal 11.530, de 2007, correndo às custas de dotações orçamentárias vinculadas ao Ministério da Justiça. Assim, conforme o sítio oficial do PRONASCI, será empregado no Rio de Janeiro, em projetos como o Bolsa- Formação e as Unidades de Polícia Pacificadora, cerca de R\$ 900 milhões por ano até 2014, ano da Copa.



Destarte, as Unidades de Polícia Pacificadora apresentam algumas formas de financiamento, a forma prevista na Lei 11.530/07, através do PRONASCI e Ministério da Justiça, assim como pelo Decreto Estadual 42.787/11, pelo Governo Estadual do Estado do Rio de Janeiro, colaborando assim para a manutenção e criação de novas Unidades.

#### **4.4. UPP's e a concepção de segurança pública por ela traduzida: política pública de segurança ou política de segurança pública.**

Neste ponto a discussão a ser proposta gira em torno da problemática da concepção de segurança pública que as Unidades de Polícia Pacificadora se enquadram, seja como uma política pública de segurança, seja como uma política de segurança pública, ou se ainda podem manifestarem-se de uma forma diferenciada.

Dessarte, é relevante lembrar, como já analisado no tópico 2.3, as diferenças e semelhanças entre as duas formas de políticas públicas, e a consequente denominação de política pública.

E para tanto, resumidamente, entende-se como política pública uma maneira que o poder público tem para efetivar serviços públicos essenciais ou não essenciais, uma forma de concretização dos direitos previstos na Constituição Federal. Por conseguinte, a política pública de segurança abarca um conceito abrangente de segurança, como já explicitado, um conceito “holístico”, se refere a políticas públicas nas áreas sociais (saúde, educação, etc.) não necessariamente ligadas a criminalidade, porém também podendo atuar nessa área.

Já no campo da política de segurança pública, entende-se a área específica relacionada à preservação da criminalidade e a manutenção da ordem pública, em matérias exclusivamente policiais. São políticas públicas que incidem diretamente nas taxas de criminalidade, como tráfico, roubo e homicídios, por exemplo.

Ainda cabe salientar, que tanto uma política quanto outra, correspondem ao conceito de política pública, e as duas formas podem tratar de segurança pública, uma com mais enfoque que a outra.

Portanto, com o objetivo da verificação e adequação de que conceito as UPP's compreendem, se faz necessário uma melhor análise do tema proposto.

Sapori (2011, p. 14-15) ao discorrer sobre as Unidades de Polícia Pacificadora, relata que este projeto, desenvolvido pelo Estado do Rio de Janeiro, é muito promissor e ressalta que “Deve-se reconhecer que a UPP significa um modelo de intervenção governamental que supera a perversa oscilação que caracterizou as políticas de controle da criminalidade no estado nas últimas décadas”, e a caracteriza como uma política de segurança pública.

Costa e Castilho (2011, p. 58) discorrendo sobre políticas de segurança pública, alegam que recentemente tais políticas estão apresentando uma nova faceta, abrangendo em sua conceituação características que “contemple as seguranças econômicas, sociais e culturais; que utilize o mínimo de força possível e o máximo de ampliação das oportunidades e direitos sociais”, citando como exemplo o PRONASCI, e as Unidades de Polícia Pacificadora.

Seguindo, o Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade (IETS) em pesquisa sobre empreendedorismo em domicílios em Unidades de Polícia Pacificadora fez importante ressalva quanto à concepção de segurança propostas as UPP's, dizendo que este projeto promove a articulação de políticas públicas de segurança nas áreas socioeconômicas e ambiental (2011, p. 2), ponderando que:

Dentre as políticas públicas em vigor no estado, as UPP têm caráter especial. A segurança é o alicerce sobre o qual se constroem as outras dimensões constitutivas da qualidade de vida das cidades. Isto dito, a pacificação do território é essencial, mas não suficiente, para garantir bem-estar para cariocas e fluminenses. Desenvolvimento consistente e contínuo só é possível com a provisão para toda a população do acesso digno, perene e democrático a uma ampla gama de bens e serviços de qualidade, como infraestrutura urbana, saúde, educação, e apoio ao desenvolvimento empresarial sustentado, entre muitos outros (2011, p.3).

Dessa forma, há de se levar em consideração, como debatido no tópico 2.3, o que Freire (2009, p. 107) defende como políticas públicas de segurança cidadã, que apresentam em sua estrutura um caráter multissetorial, com foco em diversas políticas setoriais, e não exclusivamente policiais repressivas.

Ainda, para uma melhor compreensão, a Lei 5.890 de 2011, como já mencionado, trata da efetivação de serviços públicos quando da implementação das UPP's, assim, embora as Unidades de Polícia Pacificadora transmitam em sua

estrutura a forma de política de segurança pública calcada em matérias policiais, essa mesma estrutura aparece de maneira a assegurar a garantia de outros direitos, assim como a cidadania, estabelecendo uma dimensão diferenciada, especial, assemelhando-se as políticas públicas de segurança. Tanto o é, que foram criadas, juntamente com as UPP's militares , as UPP's sociais, que surgiram segundo Melo e Cunha (2011, p.375), para complementá-las na forma de implantação de “serviços e equipamentos urbanos, assim como ações voltadas para assistência à saúde e à educação”, e complementa dizendo que:

Tais ações, reunidas sob a denominação ampla de UPP Social, foram inicialmente coordenadas pela Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos (SEASDH), após a instalação das UPPs pela Secretaria de Estado de Segurança (Seseg), e têm como horizonte “promover o desenvolvimento social, incentivar o exercício da cidadania, derrubar fronteiras simbólicas e realizar a integração plena da cidade” (2011, p. 375).

Leite corrobora e assevera no sentido que:

A ocupação militar desses territórios pela polícia seria a condição para o acesso dos favelados às instituições e serviços públicos por meio do programa municipal UPP Social, que começou a ser implantado, em agosto de 2010, em localidades com UPPs. A UPP Social tem por objetivo explícito coordenar as intervenções dos vários órgãos da Prefeitura nas comunidades de UPPs e promover parcerias com os governos estadual e federal, o setor privado e a sociedade civil para a realização de projetos sociais (2012, p. 382).

O sítio oficial da UPP social, ainda traz com relação aos seus objetivos a seguinte informação:

- contribuir para a consolidação do processo de pacificação e a promoção da cidadania local nos territórios pacificados;
- promover o desenvolvimento urbano, social e econômico nos territórios;
- efetivar a integração plena dessas áreas ao conjunto da cidade (RIO DE JANEIRO, 2013).

Assim, portanto, face ao argumento exposto, embora as duas formas de políticas públicas apresentem conceitos muito parecidos, podendo-se confundir-se com relação a sua matéria, conclui-se que as Unidades de Polícia Pacificadora são um exemplo de política de segurança pública. No entanto, baseadas num caráter

mais abrangente, focado na cidadania, com o que Freire denomina também, como “multissetorial”. As UPP’s são um exemplo desse novo modo de fazer política pública. Aliadas a UPP social, transmitem a sociedade direitos sociais e fundamentais antes não previstos, que seriam de competência de políticas públicas de segurança, pelo menos teoricamente. Destarte, a temática mostra-se pertinente, uma vez que a discussão proposta é relevante para a conceituação desse novo modelo de política de segurança pública fundamentado na democracia e na garantia da cidadania, e não somente na repressão ao crime.

## 5. CONCLUSÃO

Os crescentes índices oficiais da criminalidade e da violência no Estado e na cidade do Rio de Janeiro geraram ao redor dos anos muitas discussões entre governantes e sociedades, sempre na busca para uma solução condizente com o respeito à dignidade e a cidadania. No entanto, inúmeros projetos foram apresentados ao redor dos anos sem muita mudança no cenário da segurança nas favelas do Rio de Janeiro.

Nesse contexto, a polícia surge com a necessidade e a incumbência legal de enfrentamento da violência. Porém, o auxílio da sociedade nesse mister se mostra imprescindível, uma vez que a partir dessa nova conceituação de política de segurança pública cidadã, calcada em pilares de aproximação, a segurança pública, embora já constitucionalmente prevista, cada vez mais torna-se responsabilidade também da sociedade civil. Assim, observando que a violência se manifesta de forma expressa nas relações sociais e é propagada pela mídia, cabe ao Estado e a sociedade gerenciar a forma mais correta para a sua prevenção.

Dessa forma, a presente monografia cumpriu o objetivo proposto, haja vista que examinou as Unidades de Polícia Pacificadora como uma forma do Estado articular ações de controle da criminalidade. No primeiro capítulo foi debatida a questão da segurança pública a partir da complexidade de sua abrangência. Ficou definido que a política pública de segurança atua na questão de políticas sociais, como educação e saúde, e que política de segurança pública tem por objetivo encaminhar questões meramente policiais, no sentido *strictu sensu*, de enfrentamento da criminalidade. Dessa forma, no estudo do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (PRONASCI) foi concluído que se trata de uma política de segurança pública de caráter multissetorial, abarcando a preservação de serviços sociais, visando à manutenção da ordem pública,

No segundo capítulo, tratou-se mais especificamente dos modelos de polícia, tendo por base o modelo profissional elaborado por Sir Robert Peel, e o modelo comunitário liderado por iniciativas de aproximação da comunidade. Diante disso, foram estudados os Conselhos Comunitários de Segurança, no âmbito do Estado de Santa Catarina, concluindo-se pela sua caracterização como uma das ferramentas mais modernas no uso da prática policial para a efetivação dos modelos de policiamento apresentados, dando ênfase que tais tecnologias apresentam ou

vem apresentando um caráter menos letal, na busca pela cidadania e a preservação da vida.

Já no terceiro capítulo, o estudo se restringiu as Unidades de Polícia Pacificadora, definindo-se a legislação pertinente à sua criação, seu modo de operação, fazendo uma correlação ao policiamento comunitário. Identificou-se que se trata não de algo inovador dentro da segurança pública, mas apenas de uma continuação de projetos que já existiram nas favelas do Rio de Janeiro, calçadas, pelo menos teoricamente, na filosofia comunitária, em vista que críticas levam a crer que na prática ficam longe desse conceito. Ainda em matéria de conclusão, foi definida a relação entre UPP's e PRONASCI, assim como sua forma de financiamento pública e privada, concluindo com o objetivo específico em definir a concepção de segurança que adota as UPP's, sendo considerada, no entanto, como política de segurança pública de cunho social e mais humanitário, abandonando, de certa forma, a repressão e cuidando mais à prevenção.

Ainda se faz importante ressaltar que futuras pesquisas na área se mostram relevantes, uma vez que o tema debatido faz correlação diretamente com a estrutura do Estado na preservação da vida. Tais pesquisas certamente colaborarão para idealizar métodos que tenham como objetivo a efetivação da segurança pública, enquanto direito fundamental, através da distribuição de responsabilidades entre Estado e sociedade na forma como a segurança pública é disposta no Brasil.

## REFERÊNCIAS

ALVES JUNIOR, Geraldo Rodrigues. **A gênese de um Conselho Comunitário de Segurança**. 2010. 127 f. Monografia (Graduação em Segurança Pública) - Polícia Militar de Santa Catarina, Florianópolis, 2010. Disponível em: <<http://biblioteca.pm.sc.gov.br/pergamum/vinculos/000000/00000056.pdf>> Acesso em: 09 de set. de 2013.

ASSUMÇÃO, Lucínio Castelo de. **Videomonitoramento: solução tecnológica inovadora no campo do policiamento moderno**. Monografia pós-graduação Faculdade de Direito de Vitória – fdv, 2008. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/6064823/Videomonitoramento>> Acesso em: 22 set. 2013.

BAPTISTA, Carlos Alberto. **Crescimento da Criminalidade e a Atuação Estatal**. Curitiba, PR: Juruá, 2007.

BARBOSA, Antonio Rafael. Considerações introdutórias sobre territorialidade e mercado na conformação das Unidades de Polícia Pacificadora no Rio de Janeiro. **Rev. Bras. Secur. Pública**, São Paulo v. 6, n. 2. Ago/Set 2012. Disponível em: <<http://www2.forumseguranca.org.br/node/31702>> Acesso em: 13 out. 2013.

BONALUME, Cláudia Regina. **O Esporte e o Lazer na Formulação de uma Política Pública Intersectorial para a Juventude: A Experiência do PRONASCI**. 2010. Dissertação mestrado – Faculdade de Educação Física da UnB, 2010. Disponível em: <[http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/6068/1/2010\\_ClaudiaReginaBonalume.pdf](http://repositorio.unb.br/bitstream/10482/6068/1/2010_ClaudiaReginaBonalume.pdf)> Acesso em: 24 maio 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)> Acesso em: 11 maio 2013a.

\_\_\_\_\_. **Declaração de Segurança nas Américas de 28 de Outubro de 2003**. Disponível em: <[http://www.oas.org/juridico/portuguese/decl\\_security\\_pt.pdf](http://www.oas.org/juridico/portuguese/decl_security_pt.pdf)>. Acesso em 03 maio 2013.

\_\_\_\_\_. **Curso Nacional de Multiplicador de Polícia Comunitária/Grupo de Trabalho**, Portaria SENASP nº 014/2006 - Brasília – DF: Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP.2006. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br>> Acesso em: 20 de ago. de 2013.

\_\_\_\_\_. **Curso Polícia Comunitária.** SENASP/MJ, 2008.

\_\_\_\_\_. **Manual de Convênios PRONASCI.** 2008.

\_\_\_\_\_. **PRONASCI.** Disponível em:

<<http://portal.mj.gov.br/pronasci/data/Pages/MJF4F53AB1PTBRNN.htm>> Acesso em: 17 de out. 2013.

\_\_\_\_\_. **Unidades de Polícia Pacificadora.** Disponível em: <<http://upprj.com/wp/>> Acesso em: 26 de set. de 2013.

\_\_\_\_\_. **Unidades de Polícia Pacificadora Social.** Disponível em: <<http://uppsocial.org>> Acesso em: 04 de out. de 2013.

BRIGAGÃO, Clóvis. **Paz, Segurança Internacional e a Inserção Brasileira.** 2011. Tese doutorado. Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, 2011. Disponível em:

<<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/40231/000821109.pdf?sequence=1>> Acesso em: 04 abr. 2013.

CANO, Ignacio *et al.* **‘Os donos do morro’:** uma avaliação exploratória do impacto das Unidades de Polícia Pacificadora (UPPS) no Rio de Janeiro. Fórum Brasileiro De Segurança Pública, 2012. Disponível em:

<<http://www.lav.uerj.br/docs/rel/2012/RelatUPP.pdf>> Acesso em: 11 de out. de 2013.

CARVALHO, Vilobaldo Adelídio de. *et al.* **Política de segurança pública no Brasil: avanços, limites e desafios.** 2011. Disponível em:

<[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-9802011000100007&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-9802011000100007&script=sci_arttext)> Acesso em: 15 maio 2013.

COSTA, Marcelo Henrique da; CASTILHO, Sérgio Ricardo Rodrigues.

**Desenvolvimento econômico solidário e segurança pública na cidade do Rio de Janeiro:** estratégias para a ação. 2011. Disponível em:

<[http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/bmt46\\_6\\_econ\\_desenvolvimento.pdf](http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/mercadodetrabalho/bmt46_6_econ_desenvolvimento.pdf)> Acesso em: 12 out. 2013.

CRUZ, Ionara Oliveira Cardoso Oliveira. **O legislativo e o Programa Nacional de Segurança Pública Com Cidadania (PRONASCI).** 2010. Disponível em:

<[http://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/5524/legislativo\\_programa\\_cr\\_uz.pdf?sequence=1](http://bd.camara.leg.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/5524/legislativo_programa_cr_uz.pdf?sequence=1)> Acesso em: 29 out. 2013.



DAL BOSCO, Maria Goretti. **Discrecionalidade em políticas públicas: um olhar garantista da aplicação da lei de improbidade administrativa.** Curitiba, PR: Juruá, 2007.

DAMICO, José Geraldo Soares. **Juventudes Governadas: Dispositivos de Segurança e Participação no Guajuviras (Canoas- RS) e em Grigny Centre (França).** 2011. Tese doutorado – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2011.

Disponível em:

<<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/29317/000776144.pdf?sequence=1>> Acesso em: 21 maio 2013.

DE OLIVEIRA, Marcia Martins; ALBAGLI, Sarita. **Informação e segurança pública: as ações de informação no PRONASCI.** 2011. Disponível em:

<<http://enancib.ibict.br/index.php/xii/enancibXII/paper/view/877>> Acesso em: 09 out. 2013.

FICHINO, Daniela Alessandra Soares. **Pasárgada reconquistada?** Estudo sobre o processo de implementação das unidades de polícia pacificadora. Fundação Getúlio Vargas São Paulo. 2012. Disponível em:

<<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/10425/Tudo.pdf?sequence=1>> Acesso em: 15 out. 2013.

FRANCO, Andréa Marinho de Souza. **Unidades de Polícia Pacificadora (UPPS) no Rio de Janeiro: História e planejamento estratégico situacional em ação.**

Dissertação mestrado – Universidade Federal Fluminense, 2012. Disponível em:

<[http://www.btdtd.ndc.uff.br/tde\\_arquivos/14/TDE-2012-08-17T112851Z-3327/Publico/Dissertacao%20%20Andrea%20%20Franco.pdf](http://www.btdtd.ndc.uff.br/tde_arquivos/14/TDE-2012-08-17T112851Z-3327/Publico/Dissertacao%20%20Andrea%20%20Franco.pdf)> Acesso em: 13 nov. 2013.

FREIRE, Moema Dutra. Paradigmas de segurança no Brasil: da ditadura aos nossos dias. **Revista Brasileira de Segurança Pública.** Ano 3, 5 ed., Ago/Set 2009.

Disponível

em:<<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:Afi0ykcObyYJ:www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/aurora/article/download/1219/1086+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>> Acesso em: 16 maio 2013.

FILOCRE, D'Aquino. Classificações de Políticas de Segurança Pública. **Revista Brasileira de Segurança Pública.** Ano 3. 5 ed. Ago/Set 2009. Disponível

em:<<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:5bXSgMjUKpEJ:www.forumseguranca.org.br/revista/index.php/rbsp/article/download/57/55+&cd=1&hl=pt-BR&ct=clnk&gl=br>> Acesso em: 15 abr. 2013.

GERÔNIMO, Gislene Donizetti. **Segurança Pública: Dever do Estado. Garantia do Direito da Cidadania.** 2011. Dissertação mestrado. Universidade Presbiteriana Mackenzie, 2011. Disponível em:  
<[http://tede.mackenzie.com.br//tde\\_busca/arquivo.php?codArquivo=2380](http://tede.mackenzie.com.br//tde_busca/arquivo.php?codArquivo=2380)> Acesso em: 11 maio 2013.

GRAZIANO SOBRINHO, Sergio Francisco Carlos. **Globalização e sociedade de controle: a cultura do medo e o mercado da violência.** 2007. Tese doutorado – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2007. Disponível em:  
<<http://dominiopublico.mec.gov.br/download/teste/arqs/cp077304.pdf> > Acesso em: 30 out. 2013.

GUSSI, Evandro Herrera Bertone. **A Segurança na Constituição.** 2005. Dissertação mestrado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2005. Disponível em:  
<<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/8782/000588871.pdf?sequence=1>  
> Acesso em: 10 maio 2013.

HENDEN, Pablo David. **Atuação preventiva ou reativa? Como policiara uma "imputável" sociedade!.** 2010. 105 f. Monografia (Graduação em Segurança Pública). Polícia Militar de Santa Catarina, Florianópolis, 2010. Disponível em:  
<<http://biblioteca.pm.sc.gov.br/pergamum/vinculos/000000/0000004D.pdf>> Acesso em: 21 ago. 2013.

\_\_\_\_\_. Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade (IETS). **Pesquisa sobre Empreendedorismo em Domicílios em Unidades de Polícia Pacificadora.** 2011. Disponível em:<<http://www.iets.org.br/projeto/pesquisa-domiciliar-sobre-empreendedorismo-em-unidades-de-policia-pacificadora>> Acesso em: 11 de out. de 2013.

KAHN, Túlio. Prefácio. In: GABINETE DE SEGURANÇA INSTITUCIONAL. **Das políticas de segurança pública às políticas públicas de segurança.** São Paulo: Ilanud, 2002, p. 5-6. Disponível em:  
<<http://www.observatoriodeseguranca.org/files/livro-prevdoctrime%20ILANUD.pdf>>. Acesso em 23 maio 2013.

KANASHIRO, Marta Mourão. **Sorria, você está sendo filmado: as câmeras de monitoramento para segurança em São Paulo.** 2006. Disponível em:  
<<http://libdigi.unicamp.br/document/?view=vtls000379198>> Acesso em: 25 set. 2008.  
LEITE, Marcia Pereira. Da “metáfora da guerra” ao projeto de “pacificação”: favelas e políticas de segurança pública no Rio de Janeiro. **Rev. Bras. Segur. Pública.** São Paulo v. 6, n. 2. Ago/Set 2012. Disponível em:  
<<http://www2.forumseguranca.org.br/node/31702>> Acesso em: 09 out. 2013.

MARCINEIRO, Nazareno; PACHECO, Giovanni C. **Polícia Comunitária: evoluindo para a polícia do século XXI** – Florianópolis: Insular, 2005.

MELLO, Marco Antonio da Silva; CUNHA, Neiva Vieira da. **Novos conflitos na cidade: A UPP e o processo de urbanização na favela**. Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social - Vol. 4 – n. 3 - JUL/AGO/SET 2011. Disponível em: <<http://revistadil.dominiotemporario.com/doc/DILEMAS-4-3-Art1.pdf>> Acesso em: 10 out. 2013.

MELLO, Davidson Jahn. **O Estado Democrático de Direito e a Judicialização das Políticas Públicas na Área da Segurança com Enfoque no Sistema Prisional**. 2009. Dissertação Mestrado. Universidade do Vale do Itajaí, 2009. Disponível em: <[http://www6.univali.br/tede/tde\\_busca/arquivo.php?codArquivo=775](http://www6.univali.br/tede/tde_busca/arquivo.php?codArquivo=775)> Acesso em: 13 maio 2013.

MIRANDA, Zil. Política de Ciência, Tecnologia e Inovação para a Segurança Pública. **Rev. Bras. Secur. Pública**. São Paulo v. 6, n. 2, 226 Ago/Set 2012. Disponível em: <<http://www2.forumseguranca.org.br/node/31702>> Acesso em: 15 set. 2013.

OLIVEIRA, Ana Sofia S. Políticas de segurança e políticas de segurança pública: da teoria a prática. In: GABINETE DE SEGURANÇA INSTITUCIONAL. **Das políticas de segurança pública às políticas públicas de segurança**. São Paulo: Ilanud, 2002, p. 43-62. Disponível em: <<http://www.observatoriodeseguranca.org/files/livro-prevdocrime%20ILANUD.pdf>>. Acesso em: 23 maio 2013.

PERFEITO, Fabiano Dias. **Taser: legalidade do emprego da tecnologia não-letal na atividade policial militar**. 2010. 69 f. Monografia (Especialização em Administração de Segurança Pública). Universidade do Sul de Santa Catarina, Florianópolis, 2010. Disponível em: <<http://biblioteca.pm.sc.gov.br/pergamum/vinculos/000008/00000831.pdf>> Acesso em: 21 set. 2013.

PIMENTA BUENO, José Antônio. **Direito Público Brasileiro e Análise da Constituição do Império**. São Paulo: Ed. 34, 2002.

PIZZONI, Camila Pasini. **Políticas de Segurança Pública e Cidadania: a Polícia Comunitária Como Instrumento para Efetivação da Cidadania Em Criciúma**. 2008. 60f. TCC (Graduação em Direito). Universidade do Extremo Sul Catarinense, 2008.

RIO DE JANEIRO. **Lei Federal Nº 11.530, de 24 de Outubro de 2007.** Institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI e dá outras providências. <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/Lei/L11530.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11530.htm)> Acesso em 07 de maio de 2013b.

\_\_\_\_\_. **Lei Estadual Nº 5.890, de 14 de Janeiro de 2011.** Estabelece critérios para a implementação das unidades de policiamento pacificadoras - UPP's no âmbito do estado do Rio de Janeiro.  
<<http://www.jusbrasil.com.br/legislacao/1026543/lei-5890-11-rio-de-janeiro-rj>>  
Acesso em 29 nov. de 2013a.

\_\_\_\_\_. **Decreto Estadual nº 2.136, de 12 de março de 2001.** Autoriza criação de conselhos comunitários de segurança e dá outras providências no âmbito do estado de Santa Catarina. Disponível em:  
<<http://notes1.pm.sc.gov.br/aplicacoes/policiacomunitaria.nsf/fo0007?ReadForm>>  
Acesso em: 13 de set. de 2013b.

\_\_\_\_\_. **Decreto Estadual nº. 41.650 de 21 de janeiro de 2009.** Dispõe sobre a criação da unidade de polícia pacificadora - UPP e dá outras providências. Disponível em:<[http://solateli.com/cfap/html6/decreto41650\\_21-01-2009.html](http://solateli.com/cfap/html6/decreto41650_21-01-2009.html)>  
Acesso em: 03 de out. de 2013.

\_\_\_\_\_. **Decreto Estadual nº 42.787 DE 06 DE JANEIRO DE 2001.** Dispõe sobre a implantação, estrutura, atuação e funcionamento das unidades de polícia pacificadora (upp) no estado do Rio de Janeiro e dá outras providências. Disponível em: <[http://solateli.com/cfap/html32/decreto\\_42787\\_06-01-2011.html](http://solateli.com/cfap/html32/decreto_42787_06-01-2011.html)> Acesso em: 03 de out. de 2013b.

RODRIGUES, Eduardo de Oliveira. **Unidades de Polícia Pacificadora (UPPS) na cidade do Rio de Janeiro, Brasil:** um novo capítulo dos “conflitos de baixa intensidade” na América Latina. 2013. Disponível em: <[http://www.egal2013.pe/wp-content/uploads/2013/07/Tra\\_Eduardo-de-Oliveira-Rodrigues.pdf](http://www.egal2013.pe/wp-content/uploads/2013/07/Tra_Eduardo-de-Oliveira-Rodrigues.pdf)> Acesso em: 21 set. 2013.

ROLIM, Marcos. **A síndrome da rainha vermelha:** policiamento e segurança pública no século XXI. 2. ed. Rio de Janeiro: Zahar, Inglaterra: University of Oxford - Centre for Brazilian Studies, 2006.

SANDES, Wilquerson Felizardo. **Uso não letal da força na ação policial:** formação, tecnologia e intervenção governamental. Rev. Bras. Secur. Pública – São Paulo. Ano 1, Edição 2. 2007. Disponível em:  
<<http://www2.forumseguranca.org.br/node/21929>> Acesso em: 25 set. 2013.

SANTA CATARINA. **Regulamento dos Conselhos Comunitários de Segurança de 29 de maio de 2001**, no âmbito do Estado de Santa Catarina. Disponível em: <<http://notes1.pm.sc.gov.br/aplicacoes/policiacomunitaria.nsf/fo0007?ReadForm>> Acesso em: 13 set. 2013a.

SANTIN, Valter Foletto. **Controle judicial da segurança pública: eficiência do serviço na prevenção e repressão ao crime**. 2. Ed São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

SAPORI, Luis Flávio. **A Segurança Pública No Brasil**. PUC Minas. Disponível em: <[http://opiniaopublica.ufmg.br/emdebate/\(2\)Artigo\\_Luis\\_Sapori%5B1%5D.pdf](http://opiniaopublica.ufmg.br/emdebate/(2)Artigo_Luis_Sapori%5B1%5D.pdf)> Acesso em: 23 out. 2013.

SENTO-SÉ, João Trajano; FERNANDES, Otair. **Prevenção e Violência: o papel das cidades**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

SILVA FILHO, Vadael Antero da. **A polícia militar e o policiamento comunitário de Nazareth Cerqueira à UPP**. 2009. 22 f. Artigo (Curso Superior de Polícia Integrada)-Escola Superior da Polícia Militar, Niterói, 2009. Disponível em: <<http://pt.scribd.com/doc/78953418/Artigo-A-Policia-Militar-e-o-Policiamento-Comunitario>>. Acesso em: 10 de out. de 2013.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional**. 24 ed. rev. Atual. São Paulo: Malheiros, 2006.

SORJ, Bernardo. Segurança, Segurança Humana e América Latina. **SUR - Revista Internacional de Direitos Humanos**. n. 3, Ano 2, 2005. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1806-64452005000200004](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-64452005000200004)> Acesso em: 04 abr. 2013.

SOUZA, Tatiana Sampaio. **Juventude e Sociedade: Reconhecimento e Vínculos na Vida dos Jovens Participantes do Protejo/Pronasci em Novo Hamburgo/RS**. 2012. Dissertação mestrado – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2012. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/56078/000857150.pdf?sequence=1>> Acesso em: 13 maio 2013.

TEIXEIRA, Eduardo Tomazine. **Unidades de Polícia Pacificadora: o que são, a que anseios respondem e quais desafios colocam aos ativismos urbanos? – 1ª parte**. Passa Palavra, Rio de Janeiro-RJ: 25 junho 2010. Disponível em: <<http://passapalavra.info/?p=25554>>. Acesso em: 01 out. 2012.

TORRES, Fábio. **Segurança na ordem do dia**. Revista Inovação em Pauta – Abr/Mai/Jun 2011. Disponível em:<[http://www.finep.gov.br/imprensa/revista/edicao11/inovacao\\_em\\_pauta\\_11\\_seguranca.pdf](http://www.finep.gov.br/imprensa/revista/edicao11/inovacao_em_pauta_11_seguranca.pdf)> Acesso em: 20 set. 2013.

TRAJANOWICZ, Robert; BUCQUEROUX, Bonnie. **Policiamento Comunitário: como começar**. Trad. de Mina Seinfels de Carakushansky – Rio de Janeiro: Polícia Militar do Estado de do Rio de Janeiro. 1999.