

UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE – UNESC
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO – PPGD
MESTRADO EM DIREITO

ULISSES GABRIEL

**A FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA NO ÂMBITO DO
PODER LEGISLATIVO DE SANTA CATARINA: DESAFIOS A PARTIR DOS
FUNDAMENTOS DO ESTADO SOCIAL E DEMOCRÁTICO DE DIREITO**

CRICIÚMA/SC

2022

ULISSES GABRIEL

**A FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA NO ÂMBITO DO
PODER LEGISLATIVO DE SANTA CATARINA: DESAFIOS A PARTIR DOS
FUNDAMENTOS DO ESTADO SOCIAL E DEMOCRÁTICO DE DIREITO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito (Mestrado) da Universidade do Extremo Sul Catarinense – UNESC, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Reginaldo de Souza
Vieira

Coorientador: Marcos Alan de Melo Gomes
(UFPA)

Criciúma

2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

G118f Gabriel, Ulisses.

A formulação de políticas públicas de segurança no âmbito do poder legislativo de Santa Catarina : desafios a partir dos fundamentos do estado social e democrático de direito / Ulisses Gabriel. - 2022.

133 p. : il.

Dissertação (Mestrado) - Universidade do Extremo Sul Catarinense, Programa de Pós-Graduação em Direito, Criciúma, 2022.

Orientação: Reginaldo de Souza Vieira.

Coorientação: Marcos Alan de Melo Gomes.

1. Segurança pública - Aspectos jurídicos. 2. Estado Social e Democrático de Direito. 3. Políticas públicas. 4. Política criminal. 5. Poder Legislativo - Santa Catarina. I. Título.

CDD 23. ed. 363.1098164

Bibliotecária Eliziane de Lucca Alosilla - CRB 14/1101
Biblioteca Central Prof. Eurico Back - UNESC

ULISSES GABRIEL

**A FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA NO ÂMBITO DO
PODER LEGISLATIVO DE SANTA CATARINA: DESAFIOS A PARTIR DOS
FUNDAMENTOS DO ESTADO SOCIAL E DEMOCRÁTICO DE DIREITO**

Esta dissertação foi julgada e aprovada para obtenção do Grau de Mestre em Direito
no Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Extremo Sul
Catarinense.

Criciúma, 29 de agosto de 2022.

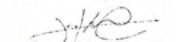
BANCA EXAMINADORA



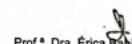
Prof. Dr. Reginaldo de Souza Vieira
Coordenador adjunto do PPGD



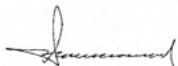
Prof. Dr. Marcus Allen de Melo Gomes
(Coorientador(a) Externo(a) – UFPA/PA)



Prof. Dr. Jackson da Silva Leal
(Membro – PPGD/UNESC)



Prof.ª Dra. Érica Babin Lapa do Amaral
Machado (Membro Externo – UNICAP/PE)



Prof. Dr. Antonio Carlos Wolkmer
Coordenador do PPGD

Para Thayni e Maria Eduarda.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, em primeiro lugar, a Deus, fonte criadora, Arquiteto do Universo.

Agradeço aos meus pais, Rosa e Vinício, bem como a meu irmão Jaison, fazendo especial referência à minha mãe, sem a qual não teria chegado aonde cheguei. Foi ela minha referência e minha inspiração.

Agradeço à minha esposa, Thayni, por ter me motivado a voltar para a academia, bem como por sua paciência ao longo de dois anos de curso de mestrado.

Agradeço à Unesc, universidade que me proporcionou realizar um sonho de jovem, cursar mestrado na área do Direito, minha paixão.

Agradeço ao meu orientador – professor Dr. Reginaldo de Souza Vieira – e ao meu coorientador – professor Dr. Marcus Alan de Melo Gomes –, incansáveis no auxílio do meu aprimoramento humano e jurídico.

Agradeço aos membros da banca de qualificação: Dra. Érica Babini Lapa do Amaral Machado, Dr. Maiquel Ângelo Dezordi Wermuth e Dr. Jackson da Silva Leal, por terem dado norte mais apaixonante à pesquisa quando da banca de qualificação do projeto.

Agradeço a Valdemar Machado Neto, servidor da Assembleia Legislativa de Santa Catarina, pelo auxílio na pesquisa.

Agradeço à Escrivã de Polícia Civil Marayse O. Arruda pela leitura e pelos importantes apontamentos do texto.

Agradeço à Polícia Civil e aos meus colegas de profissão da segurança pública.

Agradeço ao meu professor de inglês, Jonas Bressan, a quem devo a aprovação no exame de proficiência, pelos ensinamentos da língua inglesa.

Agradeço a todos que foram essenciais na minha formação humana, educacional e acadêmica.

General Moncada e Coronel Aureliano Buendía: “chegaram inclusive a pensar na possibilidade de coordenar as figuras populares de seus partidos para liquidar a influência dos militares e dos políticos profissionais, e instaurar um regime humanitário que aproveitasse o melhor de cada doutrina. Quando a guerra acabou, enquanto o Coronel

Aureliano Buendía escapulia pelos desfiladeiros da subversão permanente, o General Moncada foi nomeado alcaide de Macondo. Vestiu seu traje civil, substituiu os militares por agentes desarmados da polícia, fez respeitar as leis de anistia e auxiliou algumas famílias de liberais mortos em campanha”. (MARQUEZ, 2011, p. 186)

E, mais à frente...

“O General Moncada levantou-se para limpar os grossos óculos de armação de tartaruga nas fraldas da camisa: ‘Provavelmente’, disse. ‘Mas o que me preocupa não é que você me fuzile, porque afinal de contas, para gente como a gente isto é morte natural’. Pôs os óculos na cama e tirou o relógio de corrente. ‘O que me preocupa – continuou – e que de tanto odiar os militares, de tanto pensar neles, você acabou sendo igual a eles. E não existe um só ideal na vida que mereça tanta abjeção.’ Tirou a aliança e a medalha de Virgem dos Remédios e as colocou ao lado dos óculos e do relógio. – do jeito que a coisa anda – concluiu – você não apenas será o ditador mais despótico e sanguinário da nossa história, como vai acabar fuzilando minha comadre Úrsula, tratando de apaziguar a própria consciência.” (MARQUEZ, 2011, p. 199)

RESUMO

A presente dissertação teve como objetivo analisar a produção legislativa (Propostas de Emenda à Constituição, Projetos de Lei Complementar e Projetos de Lei) do Poder Legislativo catarinense no que tange à construção de políticas públicas na área de segurança entre os anos de 2017 a 2020, verificando se as propostas apresentadas estão dentro das bases do Estado Social e Democrático de Direito, em face da previsão contida na Constituição de 1988, sendo enfocada a política pública como espécie da política criminal e, no caso em específico, por se tratar de Legislativo estadual, com enfoque em proposições que atendam a um caráter de cunho preventivo no que concerne à criminalidade/violência, que aumentou desde o início dos anos de 1990 no Brasil, muito em razão da incapacidade de uma resposta estatal eficiente, que congregasse políticas criminais de caráter preventivo e repressivo, não bastando, apenas, a criação de novos tipos penais e a exacerbação de penas. Diante disso, buscou-se responder qual foi a atuação da Assembleia Legislativa de Santa Catarina no processo de formulação de políticas públicas de segurança, tendo por referência o eficientismo penal, as forças políticas e ideológicas de sua composição e os fundamentos teóricos dessas proposições à luz dos postulados do Estado Social e Democrático de Direito. Para tanto, o estudo fez uma explanação sobre o Estado Social e Democrático de Direito, começando pelo surgimento dos direitos fundamentais na Inglaterra, passando pela sua constitucionalização e os aspectos básicos das dimensões dos direitos fundamentais (individuais, sociais e coletivos), até a evolução do Estado Liberal para Social e, por fim, o advento do Estado Social e Democrático de Direito, presente na nossa Constituição, compreendendo-se que tal norte deve ser o fundamento da construção das políticas públicas brasileiras, cuja competência não apenas é formalmente, mas deve ser, materialmente falando, do Poder Legislativo, pois a criação de políticas públicas perenes e consistentes depende de Lei, conforme se depreende da carta constitucional de 88, cumprindo não só ao Poder Legislativo Federal essa produção, mas aos Estaduais, no que concerne à segurança, direito fundamental presente em três dimensões (1ª, 2ª e 3ª). A pesquisa foi exploratória, documental e aplicada. Empregar-se-á o método dedutivo e a abordagem qualitativa, utilizando-se as técnicas de pesquisa bibliográfica – de legislações e de jurisprudências –, além de consulta a livros, revistas especializadas e material coletado na internet. Observamos que de 2017 a 2020 foram apresentadas 54 proposições legislativas com o tema segurança pública, sendo, lamentavelmente, um pequeno número visando à criação de

políticas públicas com caráter preventivo criminal, as quais poderiam contribuir para a diminuição da violência/criminalidade em nosso Estado, que apresenta índices positivos na área socioeconômica.

Palavras-chave: Estado Social e Democrático de Direito. Políticas públicas. Política criminal. Poder Legislativo. Eficientismo penal.

ABSTRACT

The present dissertation analyzes the legislative production (Proposals of Amendment to the State Constitution, Complementary Law Projects and Law Projects) of the Legislative Power of Santa Catarina regarding the creation of public policies in the area of security between the years 2017 to 2020. The study aims to check whether the proposals presented comply with the bases of the Social and Democratic State of Law, given the Constitution of 1988, focusing on public policy as a type of criminal policy, specifically because it is a state legislature, focusing on propositions that serve a preventive nature concerning crime/violence, which has increased since the early 1990s in Brazil due primarily to the incapacity of an efficient state response, which could bring together criminal policies of a preventive and repressive nature, not just the creation of new criminal types and the exacerbation of penalties. Therefore, it has been sought to answer what was the role of the Legislative Assembly of Santa Catarina in the process of formulating public security policies, having as reference the penal efficientism, the political and ideological forces of its composition, and the theoretical foundations of these propositions in the light of the postulates of the Social and Democratic State and the Rule of Law. In order to do so, the study brings up a thorough explanation on the Welfare State and the Rule of Law, starting from the rise of fundamental rights in England, going through its constitutionalization as well as the essential aspects of the fundamental rights dimensions (individual, social and collective), to the evolution from a Liberal to a Social State; and, finally, the advent of the Social and Democratic State of Law, presented in our Constitution, understanding that such north should be the foundation for the construction of Brazilian public policies, whose competence is not only formally but should be, materially speaking, of the Legislative Power, since the creation of perennial and consistent public policies depends on the Law, according to inferences from the Constitution of 88, attaching this production not only to the Federal Legislative Branch but also to the State Legislative, since security is a fundamental right presented in three dimensions (first, second and third). The research was exploratory, documentary, and applied. A deductive and qualitative approach will be used, using the techniques of bibliographic, legislation, and jurisprudence research, in addition to consulting books, specialized magazines, and material collected on the internet. We observe that from 2017 to 2020, 54 legislative proposals were presented with the theme of public security, and, unfortunately, a small number aimed at creating public policies with a preventive criminal character, which could contribute

to the reduction of violence/criminality in our State, which presents optimistic socioeconomic indices.

Keywords: Social and Democratic Rule of Law. Public policy. Criminal policy. Legislative power. Penal efficientism.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	14
2 PODER LEGISLATIVO E POLÍTICAS PÚBLICAS NO CONTEXTO DO ESTADO SOCIAL E DEMOCRÁTICO DE DIREITO.....	18
2.1 ESTADO SOCIAL E DEMOCRÁTICO DE DIREITO: FUNDAMENTOS TEÓRICOS E POLÍTICOS E OS RUMOS NO BRASIL A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.....	18
2.2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO INSTRUMENTO DE CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS.....	31
2.3 PODER LEGISLATIVO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E NA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DE SANTA CATARINA: ATRIBUIÇÕES CONSTITUCIONAIS E COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS.....	39
2.4. O PAPEL DO PODER LEGISLATIVO NO PROCESSO DE FORMULAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA ABORDAGEM A PARTIR DA CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS.....	47
3 POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA.....	52
3.1 SEGURANÇA PÚBLICA: A DIFICULDADE DE UMA DELIMITAÇÃO CONCEITUAL.....	52
3.2 VIOLÊNCIA, SEGURANÇA E INSEGURANÇA COMO VETORES DE POLÍTICAS PÚBLICAS.....	60
3.3 PREVENÇÃO OU REPRESSÃO: POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA COMO EXPRESSÃO DA POLÍTICA CRIMINAL.....	65
3.4 POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL A PARTIR DO MARCO CONSTITUCIONAL DE 1988.....	70
3.5 POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA E EFICIENTISMO PENAL.....	73
4 A ATUAÇÃO DO LEGISLATIVO DE SANTA CATARINA NO PROCESSO DE FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA NOS ANOS DE 2017 A 2020: DEBATES, EMBATES E DESAFIOS.....	79
4.1 O ESTADO DE SANTA CATARINA: PERFIL SOCIOECONÔMICO E INDICADORES NA ÁREA DE SEGURANÇA PÚBLICA.....	79
4.2 O PERFIL DOS(AS) LEGISLADORES(AS): PARTIDOS, BASES IDEOLÓGICAS, SOCIOECONÔMICO, GÊNERO E ÉTNICO-RACIAL.....	85

4.3 AS PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS E OS DEBATES NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA: FUNDAMENTOS TEÓRICOS, POLÍTICOS E O PROCESSO DE TRAMITAÇÃO LEGISLATIVA.....	90
4.3.1 Processo legislativo Catarinense.....	91
4.3.2 Proposições dos anos de 2017 e 2018.....	93
4.3.3 Proposições dos anos de 2019 e 2020.....	95
4.4 REFLEXÕES SOBRE A ATUAÇÃO DO LEGISLATIVO CATARINENSE NA FORMULAÇÃO DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA, COM BASE NO EFICIENTISMO PENAL, A PARTIR DOS POSTULADOS DO ESTADO SOCIAL E DEMOCRÁTICO DE DIREITO.....	100
5 CONCLUSÃO.....	106
REFERÊNCIAS.....	110

INTRODUÇÃO

Nos últimos anos, vem-se observando um aumento da discussão envolvendo a temática segurança pública, visto que a violência cresceu exponencialmente em várias partes do mundo ocorrendo, inclusive, um vasto incremento de serviços e produtos voltados para a segurança privada, em especial a partir da década de 1990, em nosso País, uma vez que as políticas públicas, que têm por objetivo ser instrumento de resolução de problemas políticos, devem ser construídas pelo Estado, o qual, por sua vez, não tem atingido sua missão, prevenindo e reprimindo crimes.

Esse fato ensejou a popularização do tema em debates políticos eleitorais em diversos continentes, e na América não foi diferente, especialmente no Brasil, fato que se intensificou na campanha eleitoral de 2018. Assim, o tema segurança pública passou a ter relevância direta na vida dos cidadãos, que foram impactados pelos fenômenos decorrentes do binômio segurança/insegurança, motivo pelo qual o parlamento, que tem a missão de criar legalmente políticas públicas, pelo princípio da legalidade inserto no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, não deve, apenas, debater o assunto segurança pública, mas produzir políticas públicas pautadas no Estado Social e Democrático de Direito com base na Constituição Federal de 1988.

O presente estudo abordará, via linha de pesquisa Direito, Estado e Sociedade, o Poder Legislativo e as políticas públicas no contexto dos fundamentos do princípio do Estado Social e Democrático de Direito, com enfoque no Poder Legislativo Estadual, cujos temas têm aderência temática com as pesquisas do professor orientador, Dr. Reginaldo de Souza Vieira, além de abordar as políticas de segurança pública e a política criminal, atentando-se para o fato de que não se deve produzir apenas leis para satisfazer o eficientismo penal, mas sim de caráter preventivo, cujo conteúdo é objeto de estudos do professor coorientador, Dr. Marcos Alan de Melo Gomes, sendo que, ao final, pesquisar-se-á quais são as políticas públicas produzidas pela Assembleia Legislativa de Santa Catarina na área de segurança pública, temática em voga neste momento, considerada direito fundamental presente nas três dimensões dos direitos.

Para fins desta pesquisa, serão adotados alguns marcos teóricos, especialmente o Estado Social e Democrático de Direito, que seria um avanço das bases componentes do Estado de Direito Liberal e do Estado Social de Direito, o qual incorporou as garantias por eles estabelecidas a uma visão que buscou justiça social e de ampliação do conceito de cidadania (VIEIRA, 2013). Assim, o Estado Social e Democrático de Direito deve ser a matriz de

produção de políticas públicas pelo Poder Legislativo, as quais são bases teóricas desta dissertação, além de se ter como esteio teórico as políticas públicas de segurança, que são uma espécie de política criminal (GOMES, 2020), em especial a partir da Constituição Federal de 1988, com enfoque na prevenção *versus* repressão, esta última considerada a bandeira do eficientismo penal.

As categorias teóricas principais serão os direitos fundamentais de primeira a terceira dimensão, as políticas públicas, o Poder Legislativo e as competências legislativas privativas e concorrentes no âmbito constitucional, passando para as categorias segurança pública, violência, políticas públicas de segurança, política criminal e eficientismo penal, tudo norteado pelo princípio do Estado Social e Democrático de Direito.

Assim, considerando-se o reconhecimento da segurança pública como um direito fundamental na Constituição Federal de 1988 e as atribuições e competências legislativas dos estados-membros, questiona-se: de que forma a Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina tem atuado no processo de formulação de políticas públicas de segurança, tendo por referência o eficientismo penal, as forças políticas e ideológicas de sua composição e os fundamentos teóricos dessas proposições à luz dos postulados do Estado Social e Democrático e Direito?

É por meio da produção legislativa que se consubstanciam as políticas públicas, razão pela qual o Legislativo, em face das suas atribuições, tem a missão de produzir leis, de origem do próprio parlamento, do Executivo ou do Judiciário, as quais visem à materialização formal (lei em vigência) de mecanismos (políticas, planos, programas e projetos) para a diminuição da violência em nível nacional, estadual e municipal, criando mecanismos de prevenção e repressão (dentro da esfera de discussões da política criminal).

Por isso, dentro da competência legislativa concorrente, na qual está a segurança pública, a atuação legislativa da Assembleia Legislativa de Santa Catarina tem papel importante na construção de políticas públicas na área de segurança no estado de Santa Catarina e também de política criminal, dentro da espécie prevenção, com fundamento no Estado Social e Democrático de Direito, visto que toda política pública, seja de curto, médio ou longo prazo, demanda legislação, em face do princípio da legalidade, razão pela qual vamos estudar e apresentar o conteúdo efetivamente produzido e transformado em lei, em benefício do receptor das políticas públicas, ou seja, o cidadão catarinense.

O objetivo geral da dissertação será verificar se a Assembleia produziu políticas públicas na área de segurança, com enfoque na prevenção criminal e na política criminal, com respeito ao princípio do Estado Social e Democrático de Direito. Os objetivos específicos são:

1) discorrer sobre o Estado Social e Democrático de Direito, entrando na discussão sobre a construção de políticas públicas como instrumento para se concretizarem os direitos fundamentais por meio do Poder Legislativo e de suas atribuições e competências, em nível federal e estadual; 2) estudar as políticas públicas de segurança no universo da política criminal e 3) analisar os projetos de lei apresentados entre os anos de 2017 a 2020 que tenham tido por enfoque as políticas de segurança pública.

O método a ser utilizado na fase de investigação é o dedutivo, o qual, segundo Gil (2008), surge como sistema alternativo e, verdadeiramente, inverso ao da lógica indutiva por meio do qual se busca chegar a conclusões de maneira exclusivamente formal, ou seja, em virtude unicamente da lógica. Já o método de procedimento será o monográfico, que corresponde ao estudo aprofundado de casos, desde indivíduos, grupos e comunidades até mesmo instituições (MARCONI; LAKATOS, 2010). Nesse caso, a pesquisa examina o tema escolhido observando todas as circunstâncias influenciadoras e levando em conta todos os seus aspectos (MARCONI; LAKATOS, 2010).

As técnicas de pesquisa serão a bibliográfica e a documental. Assim, serão pesquisadas obras nas bibliotecas das universidades brasileiras e no Banco de Teses e Dissertações da CAPES, do Instituto Brasileiro de Informação em Ciência e Tecnologia (IBICT), do Portal Scielo, do Portal de Periódicos da CAPES/MEC, além das publicações sobre o tema em revistas brasileiras qualificadas no Qualis. Segundo Minayo (1994), quando se fala de pesquisa bibliográfica, conectam-se as ideias dos autores com os outros autores que estudam o tema apresentado.

A pesquisa documental dar-se-á na Assembleia Legislativa de Santa Catarina por meio da pesquisa de projetos de Lei que tenham referência direta ao tema segurança pública entre os anos de 2017 a 2020, excluídos os que não fizeram menção ao binômio acima citado. Mas qual foi o motivo da escolha desse lapso temporal? A ideia é fazer um recorte entre dois períodos de dois anos: fim da 18ª Legislatura, com viés mais centrista, e início da 19ª Legislatura, com ideologia mais conservadora e eleita com base na onda Bolsonaro, fato que ensejou uma ampliação de ideais supostamente mais conservadores, com pauta voltada para a segurança pública, amplamente verbalizada por partidos de direita no processo eleitoral de 2018 não só no Brasil, como em Santa Catarina, fato que ampliou bancadas evangélicas e militares no Estado. Também se fará pesquisa na Polícia Civil de Santa Catarina (dados estatísticos da violência em Santa Catarina) e colher-se-ão dados do Relatório do Plano Plurianual 2020-2023 da Secretaria de Estado da Fazenda.

A dissertação será desenvolvida em três capítulos, sendo que o primeiro abordará o Estado Social e Democrático de Direito desde a origem do Estado, passando pelo Estado Liberal e depois pelo Estado Social até o Estado Social e Democrático de Direito, com enfoque na Constituição Federal de 1988, estudando-se, ainda, o tema políticas públicas e seu viés para fins de concretização dos direitos fundamentais. Depois serão enfocados os Poderes Legislativos Federal e Estadual, com a análise de suas atribuições e competências, e, por fim, o importante papel do Poder Legislativo na construção de políticas públicas.

Já o segundo capítulo contemplará um assunto que fundamenta o estudo, as políticas públicas na área de segurança. Diante disso, será apresentado o conceito de segurança pública. Ato contínuo, verificar-se-á como a segurança, a insegurança e a violência são vetores de produção de políticas públicas, além de ser feita uma pesquisa sobre a segurança pública brasileira e de demonstrar que prevenção e repressão acabam se tornando políticas públicas as quais expressam políticas criminais, fazendo-se uma análise, ao final, do eficientismo penal.

No derradeiro capítulo será apresentado um perfil socioeconômico e indicadores na área de segurança pública do estado de Santa Catarina, bem como o perfil dos legisladores catarinenses das duas legislaturas desta pesquisa. Depois serão apresentados as proposições legislativas e os debates no âmbito das políticas públicas de segurança, a saber: fundamentos teóricos, políticos e o processo de tramitação legislativa. Ao final, far-se-á uma reflexão sobre os projetos apresentados sob o enfoque do eficientismo penal e do Estado Social e Democrático de Direito.

2 PODER LEGISLATIVO E POLÍTICAS PÚBLICAS NO CONTEXTO DO ESTADO SOCIAL E DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Neste primeiro capítulo, far-se-á um estudo sobre o Estado Social e Democrático de Direito, começando pelo surgimento dos direitos fundamentais, nos quais estão englobados os direitos sociais, passando pela análise da origem do Estado para depois debater sobre o Estado Liberal e o processo que leva ao surgimento do Estado Social e Democrático de Direito, focando-se nos rumos seguidos por ele após a promulgação da Constituição Federal de 1988, marcada por traços sociais e democráticos.

Logo a seguir, far-se-á uma análise das políticas públicas como instrumento de concretização dos direitos fundamentais. Em um tópico posterior, será abordado o Poder Legislativo na Constituição Federal e na Constituição Estadual de Santa Catarina, especialmente as atribuições constitucionais e competências legislativas.

Ao final do primeiro capítulo, a pesquisa voltar-se-á para o papel do Poder Legislativo no processo de formulação das políticas públicas, que devem buscar concretizar os direitos fundamentais.

2.1 ESTADO SOCIAL E DEMOCRÁTICO DE DIREITO: FUNDAMENTOS TEÓRICOS E POLÍTICOS E OS RUMOS NO BRASIL A PARTIR DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

Ao longo dos anos, a expressão “direitos humanos” recebeu as mais diversas denominações, como liberdades públicas, garantias públicas, direitos humanos fundamentais, sendo cunhada nas constituições contemporâneas como direitos fundamentais. Conforme Comparato (2003), levando em consideração a expressão “direitos humanos”, podemos voltar ao século VI, a. C., citando as primeiras instituições democráticas atenienses que tinham como mote o cumprimento das leis e a participação ativa dos cidadãos. O autor (2003, p. 39) assevera que se deve “[...] reconhecer que a proto-história dos direitos humanos começa já no século VI a. C., com a criação das primeiras instituições democráticas em Atenas [...]”.

No século seguinte, os direitos humanos continuaram a se desenvolver em Roma, onde os direitos não nasceram da “soberania popular ativa”, mas das instituições de um

arcabouço legal que visava controlar os diferentes órgãos públicos (COMPARATO, 2003, p. 39).

Cabe destacar no ano de 1215, Período Medieval, o Rei João Sem Terra, da Inglaterra, o qual, pressionado por Barões que estavam sendo usurpados pela coroa por meio da cobrança de altos impostos, editou a *Magna Charta Libertatum*, concedendo direitos aos nobres ingleses, a saber: *habeas corpus*, o devido processo legal e a garantia do direito de propriedade (CANOTILHO, 1993, p. 505).

Segundo Canotilho (1993, p. 502):

A proto-história dos direitos fundamentais costuma salientar a importância das cartas de franquias medievais dadas pelos reis aos vassallos, a mais célebre das quais foi a *Magna Charta Libertatum* de 1215. Não se tratava, porém, de uma manifestação da ideia de direitos fundamentais inatos, mas da afirmação de direitos corporativos da aristocracia feudal em face do seu suserano. A finalidade da *Magna Charta* era, pois, o estabelecimento de um *modus vivendi* entre o rei e os barões, que consistia fundamentalmente no reconhecimento de certos direitos de supremacia do rei, em troca de certos direitos de liberdades estamentais consagrados nas cartas de franquia. Mas a *Magna Charta*, embora contivesse fundamentalmente direitos estamentais, fornecia já aberturas para a transformação dos direitos corporativos em direitos do homem [...].

Após a Magna Carta, quando começaram a garantir direitos ao ser humano, outras declarações foram promulgadas no sentido de conceder direitos fundamentais aos cidadãos, como a *Petition of Rights*¹, no ano de 1628; o *Habeas Corpus Act*², no ano de 1679; e o *Bill of Rights*³, no ano de 1689 (COMPARATO, 2003).

Para Paulo Bonavides (2001, p. 68),

A burguesia precisava da liberdade, e o Estado liberal-democrático, assentado naquele formalismo jurídico que em Kant chegara à sua formulação mais acabada, era um Estado destituído de conteúdo, neutralizado para todo ato de intervenção que pudesse

¹ Segundo esse documento, ninguém poderia ser obrigado a contribuir com impostos, taxas e outras contribuições sem o prévio consentimento de todos.

² Essa declaração garantia liberdade àqueles que sofriam ameaça ou coação no seu direito de locomoção em caso de arbitrariedade, ratificando e ampliando o instituto trazido à baila pela Magna Carta. “Durante os agitados anos em que reinaram os Stuart, últimos soberanos católicos da Inglaterra, o Parlamento, maciçamente protestante, procurou por todos os meios limitar o poder real, notadamente o poder de prender os opositores políticos sem submetê-los a processo criminal regular. O habeas-corpus já existia na Inglaterra (mesmo antes da Magna Carta), como mandado judicial (*writ*) em caso de prisão arbitrária. Mas a sua eficácia como remédio jurídico era muito reduzida, em razão da inexistência de adequadas regras processuais” (COMPARATO, 2003, p. 39).

³ Esse documento teve como finalidade a separação dos poderes e a garantia de direitos fundamentais, tais como direito de petição e a proibição de penas desumanas. Para Comparato (2003, p. 39), o *Bill of Rights*, “[...] promulgado exatamente um século antes da Revolução Francesa [...] pôs fim, pela primeira vez, desde o surgimento da Europa renascentista, ao regime de monarquia absoluta, no qual todo poder emana do rei e em seu nome é exercido. A partir de 1689, na Inglaterra, os poderes de legislar e criar tributos já não são prerrogativas do monarca, mas entram na esfera de competência reservada do Parlamento. Por isso mesmo, as eleições e o exercício das funções parlamentares são cercados de garantias especiais, de modo a preservar a liberdade desse órgão político diante do chefe de Estado”.

embaraçar a livre iniciativa material e espiritual do indivíduo, o qual, como soberano, cingira a Coroa de todas as responsabilidades sociais.

Assim, foi na Inglaterra o nascedouro da base dos direitos fundamentais, tendo afirmado Sarlet (2001, p. 46) que nela “[...] tivemos uma fundamentalização, mas não uma constitucionalização dos direitos e liberdades individuais fundamentais”.

Entretanto, foi nos Estados Unidos⁴ que, efetivamente, constitucionalizaram-se os direitos fundamentais (mesmo que não expressamente cunhados como fundamentais – isso aconteceu nas constituições do século XX) por meio da Declaração de Independência dos Estados Unidos do Norte, em 1776, seguidos pela França, que por intermédio da Declaração de Direitos da Revolução Francesa, em 1789, garantiu aos cidadãos uma gama de direitos fundamentais, dentre os quais o da liberdade, da igualdade, da segurança jurídica, por meio do princípio da legalidade, e o princípio da separação dos poderes.

Para Dias Neto (2005, p. 21-22), tanto o constitucionalismo como o Estado de Direito representaram um “[...] esforço por organizar o Estado a fim de que este possa atuar como garantidor de um sistema de máxima autonomia individual e mínima interferência externa”.

Foi nesse momento que se constitucionalizaram os direitos fundamentais de primeira dimensão, cabendo aqui a abertura de parênteses para que possamos apresentar e conceituar as três primeiras dimensões dos direitos fundamentais.

Sarlet (2001, p. 50) afirma, tratando dos direitos fundamentais de primeira dimensão, que tais direitos “[...] encontram as raízes especialmente na filosofia iluminista e jusnaturalista dos séculos XVII e XVIII (nomes como Hobbes, Locke, Rousseau e Kant), segundo a qual, a finalidade precípua do Estado consiste na realização da liberdade do indivíduo [...]”, acrescentando que também “[...] nas revoluções políticas do final do século XVIII, que marcaram o início da positivação das reivindicações burguesas nas primeiras constituições escritas do mundo” (SARLET, 2001, p. 50). Está entre esses direitos, conforme o artigo 5º, *caput*, da Constituição Federal de 1988, a segurança.

A segunda dimensão engloba os direitos sociais, considerados como aqueles que levam em conta a inserção do ser humano no contexto social, ou seja, analisado em uma situação concreta, conforme Oliveira Júnior (2000). Nessa geração, estão inseridos direitos decorrentes da obrigação estatal de prestar assistência social, segurança (novamente citada),

⁴ Na esteira de Canotilho (1993, p. 500), “[...] em geral, costuma fazer-se um corte histórico no processo de desenvolvimento da idéia de direitos fundamentais, conducente a uma separação absoluta entre duas épocas: uma, anterior ao *Virginia Bill of Rights* (12/6/1776) e à *Declaration des Droits de L’Homme et du Citouen* (26/8/1789), caracterizada por uma relativa cegueira em relação à idéia [*sic*] dos direitos do homem [...]”.

saúde, educação, trabalho, previdência, dentre outros. Para Bonavides (2004, p. 564), “[...] são os direitos sociais, culturais e econômicos, bem como os direitos coletivos ou de coletividades, introduzidos no constitucionalismo das distintas formas de Estado social”.

Na terceira dimensão de direitos, estão englobados os direitos difusos, que compreendem os direitos consumeristas, ambientais, ou seja, aqueles direitos indivisíveis, de pessoas indeterminadas, ligadas por uma relação de fato, sendo que para Santin (2020), a segurança pública também teria caráter de direito difuso.

Para o presente estudo, são importantes a primeira (por tratar das liberdades e estar diretamente vinculada ao Estado de Direito) e a segunda (que engloba os direitos sociais, considerados como aqueles que levam em conta a inserção do ser humano no contexto social, diretamente ligados ao Estado Social) dimensões. Para Bonavides (2004, p. 569), seriam os direitos referentes “[...] à paz, meio ambiente, o direito de propriedade sobre o patrimônio comum da humanidade e o direito à comunicação”.

Vieira (2013) afirma que o Estado surge na era moderna como algo abstrato e dotado de artificialidade, o qual separa a sociedade e o detentor do poder supremo em determinado espaço territorial, sendo que a realidade liberal burguesa fundar-se-á em uma cidadania representada, expressada pelo voto censitário, respeitando a vontade geral, que não pode ser representada de forma indireta, mas sim de forma direta, por meio do povo, que seria a maior expressão dos anseios populares.

Segundo Dias Neto (2005, p. 23), o Estado de Direito moderno se funda em dois princípios, o democrático e o liberal, existindo uma beligerância entre as doutrinas liberal e democrática, uma vez que os liberais se voltam contra o Estado paternalista, associando liberdade ao direito de autodeterminação do indivíduo, concebendo-se o Estado mínimo, que tem apenas a função “negativa de proteção-repressão”, diferentemente da doutrina democrática, a qual se volta contra o Estado absolutista e define liberdade como o direito de se autodeterminar coletivamente, propondo que o cidadão seja a voz ativa no Estado.

Essa interação entre as doutrinas, “nem sempre harmoniosa”, fez surgir variadas formas pelas quais o Estado é concebido e estruturou-se no mundo contemporâneo, sendo que a “[...] versão liberal do Estado de Direito, construída ao longo do século XIX está fundamentalmente ancorada nos direitos civis [...]” para evitar “[...] interferências indevidas do Estado ou de terceiros” (DIAS NETO, 2005, p. 23).

Falando em Estado de Direito, percebe-se que, baseada no trinômio liberdade, igualdade e fraternidade, a Revolução Francesa serviu como instrumento para a chegada da

burguesia ao poder, elegendo o patrimônio como direito a ser protegido pela nova ordem jurídica, em detrimento da classe proletária (BONAVIDES, 2004).

É importante citar que foi com a Revolução Gloriosa (1688) que a burguesia começou a ascender ao poder e que com a Revolução Francesa foi que isso se tornou concreto e passou a utilizar como fundamentos o contratualismo, o iluminismo e a ideologia liberal, uma construção do projeto liberal burguês que se fundou em um modelo econômico capitalista na racionalidade do homem, com vista à defesa da propriedade privada, da exploração do trabalho do ser humano, da limitação do poder estatal, a quem é atribuído um papel de atuação mínimo, do positivismo jurídico e da separação dos poderes, trazendo-se um elemento importante para a discussão: o fato de que o Estado Liberal passou a ter limitação de atuação estabelecida pela lei, reconhecendo como naturais os direitos do homem (de primeira dimensão) na esteira do contratualismo jusnaturalista (VIEIRA, 2013). Diz Bonavides (2004, p. 43): “[...] do princípio liberal chega-se ao primeiro Estado democrático”.

Entende Hobsbawm (2001, p. 77) que,

[...] no geral, o burguês liberal clássico de 1789 (e o liberal de 1789-1848) não era um democrata, mas sim um devoto do constitucionalismo, um Estado secular com liberdades civis e garantias para a empresa privada e um governo de contribuintes e proprietários. Entretanto, oficialmente esse regime expressaria não apenas os interesses da classe, mas também a vontade geral do ‘povo’ que era por sua vez (uma significativa identificação) ‘a nação francesa’.

O Estado Liberal foi de promessas, e a atual sociedade é sua herdeira. Tais promessas foram apresentadas pela modernidade (gize-se auspiciosas e grandiloquentes, que garantiriam, de forma seletiva, a igualdade, a liberdade e a fraternidade) e deixaram muitas dívidas, com indicadores gritantes de desigualdades, exclusão social e degradação ecológica. Mas não se pode dizer que foi de todo negativo (SOUZA SANTOS, 2011).

Porém, com o surgimento de reais e complexos problemas decorrentes do Estado Liberal Clássico, como a fome, a ausência de saneamento básico nos centros urbanos, o aumento do desemprego, as jornadas de trabalho exageradas, o desemprego, a ausência de previsões legais para proteção do trabalhador e a ausência de previdência social, percebe-se que as premissas da liberdade, igualdade e fraternidade não se cumprem (SARLET, 2019; VIEIRA, 2013), sendo um mero engodo para o alcance de apoio popular para uma virada de chave do absolutismo moderno para o Estado Liberal Clássico, o que gera uma série críticas ao modelo vigente.

Gore (2013, p. xxii) declara que:

Para muitas pessoas, o otimismo exuberante do século 19 perdeu força para os excessos da Segunda Revolução Industrial na primeira década do século 20, com o surgimento de um movimento político baseado na crença de que intervenções políticas do Estado e mudanças sociais poderiam amenizar os problemas resultantes da industrialização e consolidar os benefícios óbvios do progresso [...].

No entanto, o balanço do século 20 registrou duas guerras mundiais e o assassinato de milhões de pessoas, vítimas de ditadores (tanto de governos de direita quanto de esquerda) que impunham suas próprias concepções distorcidas de progresso. A ideia de futuro voltou a mudar. O pesadelo do Terceiro Reich, o holocausto e as atrocidades cometidas por Stalin e Mao Tsé-tung se tornaram símbolo do potencial para o mal decorrente do uso de quaisquer meios, ainda que cruéis, no esforço de impor grandes planos para o futuro da humanidade, de acordo com as visões de homens embriagados pelo excesso de poder (GORE, 2013).

Depois dessa fase de caráter liberal, vem a do Estado Social de Direito, de suma importância para a temática, uma vez que a atuação do Estado na área da segurança decorre de um direito fundamental de segunda dimensão (social), presente em nossa Constituição Federal. Nesse modelo de Estado, procura-se garantir ações positivas qualificadas do Estado para a melhoria da vida dos cidadãos e, a partir daí, pouco a pouco, tornar universais as garantias liberais, sobremaneira a ampliação do direito ao voto e o fim do voto censitário (VIEIRA, 2013).

Dias Neto (2005, p. 26), afirma que “[...] o Estado social, ao contrário do liberal, não conhece limites rígidos, intervindo gradativamente em novas esferas da vida socioeconômica e transformando-se estruturalmente para o exercício de sempre novos papéis”.

García-Pelayo (2009, p. 6) assevera que o Estado Social advém de uma tentativa de adaptação do Estado Liberal Clássico, citado por ele como Estado tradicional ou Liberal burguês, diante de condições sociais que surgem com a “civilização industrial e pós-industrial” e que apresenta novos e completos problemas, mas que por outro lado apresenta também imensos instrumentos técnicos, econômicos e organizativos para enfrentar as dificuldades postas naquele momento.

Afirma o autor citado (2009, p. 6) que “[...] desde o último terço do século XIX vem se desenvolvendo nos países uma ‘política social’ cujo objetivo imediato é remediar as péssimas condições de vida das camadas mais desamparadas e necessitadas da população”.

Para Vieira (2013), o século XIX consolidou o projeto capitalista moderno, trazendo consigo uma crise social amplificada pela exploração laboral da Revolução Industrial, o que acabou gerando um momento propício para que se questionasse o Estado Liberal e o sistema econômico capitalista hegemônico naquele momento.

Nessa toada, surge um intenso movimento, assim citado por Bonavides (2004, p. 186):

Quando o Estado, coagido pela pressão das massas, pelas reivindicações que a impaciência do quarto estado faz ao poder político, confere, no Estado constitucional ou fora deste, os direitos do trabalho, da previdência, da educação, intervém na economia como distribuidor, dita o salário, manipula a moeda, regula os preços, combate o desemprego, protege os enfermos, dá ao trabalhador e ao burocrata a casa própria, controla as profissões, compra a produção, financia as exportações, concede o crédito, institui comissões de abastecimento, provê necessidade individuais, enfrenta crises econômicas, coloca na sociedade todas as classes na mais estreita dependência do seu poderio econômico, político e social, em suma, estende sua influência a quase todos os domínios que dantes pertenciam, em grande parte, à área da iniciativa individual, nesse instante o Estado pode com justiça receber a denominação de Estado social.

Dias Neto (2005), falando do Estado Social, afirma que ele não se prendeu à tarefa de garantir a ordem social, mas passou a atuar diretamente na construção dessa ordem, responsabilizando-se, diretamente, pela produção e distribuição de bens sociais necessários ao bem-estar da coletividade.

A constitucionalização do Estado Social nasceu em 1949 por meio da Lei Fundamental da República Federal Alemã (equivalente à Constituição), definindo, em seu artigo 20⁵, que a República Alemã seria um “Estado Democrático e Social de Direito” (REPÚBLICA FEDERAL DA ALEMANHA, 1949, n.p.), sendo tal conceito inserido também na Constituição Espanhola de 1978, mais especificamente no artigo 28, nos seguintes termos: “[...] a Espanha se constitui em Estado Social e Democrático de Direito” (ESPANHA, 1978, n.p.).

Sendo assim, se a constitucionalização surgiu apenas no século XX, foi no século XIX, também na Alemanha, que surgiram as bases do Estado Social, por meio de intervenções estatais para criar sistemas previdenciários, citando-se como exemplo o projeto levado a cabo por Bismarck, com o intuito de tornar os trabalhadores dependentes das políticas públicas, forçando-os a sair das bases de sustentação do socialismo (VIEIRA, 2013), sendo importante gizar que desde o início do século XX já existiam citações de direitos sociais, ainda que não constitucionalizada a expressão “Estado Social de Direito ou Estado Social e Democrático de Direito”.

Vieira (2013, p. 146) assim explica:

⁵ “Artigo 20 [Princípios constitucionais – Direito de resistência] A República Federal da Alemanha é um Estado federal, democrático e social. [...]” (REPÚBLICA FEDERAL DA ALEMANHA, 1949, n.p.).

A inserção desses direitos sociais nos textos constitucionais somente irá ocorrer com a Constituição de México de 1917 e na Constituição de Weimar de 1919. A Constituição mexicana, que tem as suas origens na Revolução Mexicana de 1910, teve a sua fundamentação ideológica nas teorias anarcossindicalistas, tendo sido o primeiro documento dos direitos trabalhistas na qualidade de direitos fundamentais, vindo a romper com a tradição eurocêntrica do constitucionalismo [...].

Então, com o advento do Estado Social, ocorreu uma mudança na relação Estado *versus* Sociedade. Se no modelo liberal havia um distanciamento entre ambos e “[...] cada um com limites bem definidos, com regulações autônomas e relações mínimas entre si [...]”, no novo modelo, o Estado deveria ser “[...] o regulador social [...]”, precisando “[...] enfrentar a tarefa de estruturar a sociedade através de medidas diretas e indiretas” (GARCÍA-PELAYO, 2009, p. 09-11).

E esse Estado Social não poderia ser meramente formal, uma vez que ele “[...] apresenta-se, assim, impregnado de uma intenção material que se revela fundamentalmente na natureza dos valores que prossegue e na dimensão social de sua atividade, mas não menos no caráter metaimpositivo dos vínculos que o limitam [...]” (NOVAIS, 2006, p. 212), revelando que a proteção dos direitos fundamentais deve ser efetiva e não um mero comando existente na ordem constitucional.

Afirma Novais (2006, p. 213-218) que “[...] o Estado social e democrático de Direito – revela-se em toda a sua extensão como Estado de Direito material [...]”, devendo reconhecer a “[...] dignidade da pessoa humana, o livre desenvolvimento da personalidade e os direitos fundamentais como princípios básicos da convivência social e objetivos da limitação jurídica do Estado [...]”, acolhendo e integrando no campo jurídico as transformações sociais e econômicas decididas de forma democrática, devendo ser esse o princípio sustentador da ordem constitucional das sociedades democráticas do mundo atual, afirmando Bonavides (2004, p. 378) que o “Estado social é enfim Estado produtor de igualdade fática”.

Herrera Flores (2009, p. 31), ao tratar dos direitos humanos, cita que eles decorrem, sempre, da luta social incessante pela dignidade, não sendo ela um acesso aos bens, mas uma possibilidade de alcance igualitário e sem hierarquias apriorísticas por meio de divisões que garantam a uns o acesso prioritário desses bens e a outros situação de “opressão e subordinação”.

Cabe citar que o Estado social não se confunde com o *Welfare State* (Estado do bem comum), tendo em vista que esse é criado na área acadêmica da economia, baseado no

Beveridge Report⁶ inspirado na teoria de Keynes, em que cabe ao governo garantir o bem-estar social e a qualidade dos cidadãos, promovendo a igualdade (GARCÍA-PELAYO, 2009).

O que se observa é que o Estado puramente de Direito, de cunho liberal, não conseguiu garantir a efetividade dos princípios fundamentais, materialmente falando, surgindo, então, um Estado Social de Direito para atender às demandas surgidas nas sociedades industriais e pós-industriais.

Mas também não basta um Estado Social de Direito se outro elemento importantíssimo não estiver presente nele, o caráter democrático. Conforme Vieira (2013, p. 153),

No que diz respeito à concepção de cidadania participativa, que tem suas bases no contexto do Estado Social Democrático ou Democrático de Direito, esta deve ser construída dentro de uma leitura pós-moderna, que possibilite o resgate do elemento participativo, político e jurídico da Sociedade e constitua espaços de agora públicos coletivos ou públicos não estatais (mas coletivos e não norteados pelos interessados privados do mercado), permitindo a coexistência de duas esferas de soberania, a estatal/representativa e coletiva/participativa da Sociedade.

Não pode, contudo, ser a democracia um mero procedimento ou um mero conjunto de procedimentos, advertindo Castoriadis (1995, p. 50) que pensar na democracia como mero processo formal seria romper com o pensamento político precedente, no sentido de que a democracia deve ser um “regime político”, não se podendo dissociar a vontade política da vontade do ser humano. Aí estaria a verdadeira democracia (CASTORIADIS, 1995).

Segundo Bonavides (2004, p. 204), “[...] o Estado social da democracia distingue-se, em suma, do Estado social dos sistemas totalitários por oferecer, concomitantemente, sua feição jurídico constitucional, a garantia tutelar dos direitos”.

Canotilho (2003, p. 100), ao tratar do Estado constitucional Democrático, afirma que esse Estado é “[...] ‘mais’ que Estado de Direito. O elemento democrático não foi apenas introduzido para ‘travar’ o poder (*to check the power*); foi também reclamado pela necessidade de legitimação do mesmo poder (*to legitimize Star power*)”. Dias Neto (2005, p. 39) afirma que uma “sociedade de cidadãos” não pode se fundar à margem do Estado, mas sim dentro de um Estado que seja democrático, pois existência da democracia se baseia na existência de espaços públicos que permitam o debate da liberdade.

Feitas essas considerações preliminares, é necessário adentrar os fundamentos teóricos e políticos do Estado Social e Democrático de Direito após a Constituição de 1988. Bonavides (2004, p. 371) afirma que a “Constituição de 1988 é basicamente em muitas de suas

⁶ Documento de 1942 que dispôs sobre os serviços sociais essenciais e o pleno emprego na Inglaterra.

dimensões essenciais uma Constituição do Estado social [...]”, aduzindo que há uma grande diferença entre uma Constituição de Estado Liberal e uma Constituição de Estado Social, já que no primeiro caso ela seria antigoverno e antiestado, enquanto que, no segundo, ela seria baseada em valores resistentes ao individualismo no direito e ao absolutismo no poder. Afirma o autor (2004, p. 379) que

O Estado social no Brasil aí está para produzir as condições e os pressupostos reais e fáticos indispensáveis ao exercício dos direitos fundamentais. Não há para tanto outro caminho senão reconhecer o estado atual de dependência do indivíduo em relação às prestações do Estado e fazer com que este último cumpra a tarefa igualitária e distributivista, sem a qual não haverá democracia nem liberdade. A importância funcional dos direitos sociais básicos, assinalada já por inumeráveis juristas do Estado social, consiste, pois, em realizar a igualdade na sociedade; “igualdade niveladora”, volvida para situações humanas concretas, operada na esfera fática propriamente dita e não em regiões abstratas ou formais de direito.

Bonavides (2004, p. 373) afirma que o Estado brasileiro seria de terceira geração no que tange às possibilidades de judicialização para a garantia dos direitos sociais básicos, citando instrumentos como o mandado de injunção, o mandado de segurança coletivo e a ação direta de inconstitucionalidade, aduzindo, ainda, que o Estado social brasileiro seria de terceira geração, pois não apenas concede o direito social, como dá garantias para sua efetivação, advertindo, porém, que a “latitude” dos direitos e a “precariedade” dos recursos que o Estado dispõe, gize-se, limitados, armam pressupostos para uma “procelosa” crise – de caráter constitucional –, que poderá ser arrasadora.

Diante disso, os direitos fundamentais, quando se fala em Estado Social, deixam de ser apenas limites, como eram no caso do Estado Liberal, passando a ser valor básico de orientação para a administração e para a produção de leis (BONAVIDES, 2004), o que implica considerar que tanto o Poder Executivo como o Poder Legislativo devem ter como bússola, na consecução de suas missões constitucionais, o Estado Social, no qual está inserida a segurança pública, como citamos alhures, que além de direito social é direito individual fundamental e também difuso.

E por falar em Poderes, importante citar “[...] o princípio da separação dos poderes, de tal influência sobre o moderno Estado de direito, embora tenha tido sua sistematização na obra de Montesquieu, que o empregou como técnica de salvaguarda da liberdade” (COMPARATO, 2000, n.p.). Para Comparato (2000), pode ser observado em Aristóteles, que fazia distinção entre a assembleia-geral, o corpo de magistrados e o corpo judiciário; pode ser observado também em Marsílio de Paula e em Grotius, Wolf e Puffendorf, que trataram das

partes *potentiales summi imperii* – teoria que se aproximou bastante da distinção que Montesquieu tratou como potências no Espírito das Leis.

Assim, em nível nacional, consta no artigo 2º da Constituição da República Federativa do Brasil o seguinte: “São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário [...]” (BRASIL, 1988, n.p.). Tal previsão constitucional positiva um princípio político-ideológico.

Falando do princípio da separação dos poderes, que ganhou forma em um momento liberal, em ação contrária ao absolutismo, salienta Chevalier (1999, p. 111-115) que “[...] o governo absoluto não poderia ser legítimo, nem considerado governo civil, pois o consentimento dos homens ao governo absoluto é inconcebível [...]”, afirmando que, em governos moderados, o poder legislativo e o poder executivo devem estar em mãos diferentes, citando que admira a “[...] engenhosidade com que Locke vai enxertar, nessa explicação da origem do governo civil, a distinção dos poderes, a distinção que a luta entre os reis e o Parlamento gravará em todos os espíritos ingleses [...]”, sendo que “[...] o povo – entendemos por esse termo o conjunto, a justaposição dos indivíduos que consentiram em unir-se para formar a sociedade – confie no legislativo como no executivo, para a realização do bem público, nem mais nem menos”.

Châtelet, Duhamel e Pisier-Kouchner (1990, p. 59) afirmam, falando em Direito natural, que cabe ao poder público realizá-lo, sendo esse poder soberano “[...] no sentido dos que os instituíram, e na medida em que ele atue, segundo seu fim, são obrigados a obedecer-lhe e a lhe prestar apoio. Três são suas tarefas: legislador [...] juiz [...] e governante [...]”.

E na continuidade da obra, Châtelet, Duhamel e Pisier-Kouchner (1990, p. 59) asseveram que o legislador tem como missão estabelecer “[...] as leis orgânicas do Estado ou sua Constituição – e define as leis que formam o direito público e o direito privado, tendo como perspectiva aplicar os direitos da natureza às particularidades empíricas da sociedade”.

Já o Juiz tem o dever de punir “[...] as faltas contra a lei e se empenha no sentido de fazer com que reine a ordem de justiça que decorre desses mesmos direitos naturais, requisitando a força pública a fim de que tenham efetividade as punições e sejam reparados os prejuízos” (CHÂTELET; DUHAMEL; PISIER-KOUCHNER, 1990, p. 59).

Por fim, afirmam referidos autores (1990, p. 59) que ao governante cabe tomar “[...] decisões sobre a guerra e a paz e as medidas administrativas exigidas pela salvaguarda da coletividade, a segurança dos cidadãos e a proteção de suas atividades livres”.

Seria, na visão de Bonavides (2004), a separação dos poderes, um princípio garantidor das liberdades, em especial as individuais, que na Constituição recebem proteção

suprema, também como cláusula pétrea, não se podendo abolir tais direitos. Contudo, isso não ocorreu com os direitos sociais, que, desde a Carta de 1934, compõem a base teórica e positiva da modalidade brasileira de Estado social, sendo que uma conquista desse porte garantiria a irrevogabilidade dos grandes passos que já foram dados na direção de um Estado social e Democrático de Direito (BONAVIDES, 2004), surgindo, com a separação dos poderes, uma importante ferramenta, o sistema de freios e contrapesos.

Na esteira de Piovezan e Fukunaga (2019), a Constituição Federal de 1988 rompeu com o regime autoritário militar existente, convertendo-se ela em um consenso democrático depois de vinte e um anos de ditadura, resgatando não só o Estado de Direito, mas também outros elementos basilares da democracia, como a separação dos poderes, a Federação, a democracia (voto direto e secreto) e os direitos fundamentais e tendo como pêndulo o princípio da dignidade da pessoa humana. Consolidou também o direito à segurança como social, alargando a tarefa estatal ao “[...] incorporar fins econômicos-sociais positivamente vinculantes das instâncias de vinculação jurídicas” (PIOVEZAN; FUKUNAGA, 2019, p. 627-629). Aduz Avritzer (2019, p. 100) que “[...] a democracia constitui a única forma de governo passível de justificação”.

Assim, o Estado Democrático de Direito é um modelo que se estrutura fundamentalmente por meio da construção baseada em uma vontade geral, que concilia a vontade do ser individual com o Estado (PIRES; COSTA, 2012), sendo que o Brasil não deve ser apenas ksm Estado Democrático de Direito, mas adicionar a questão social ao termo democrático de direito, já que o Estado brasileiro deve estar comprometido com a função social e a garantia de direitos fundamentais e sociais.

Afirmam Pires e Costa (2012, p. 172-173) ser esse “[...] o papel civilizatório na relação sociedade-Estado [...]”, buscando-se a disponibilização de políticas públicas pelo Executivo, a atividade legiferante pelo Legislativo e o controle intenso pelo Judiciário

Figueiredo (2019), de forma assertiva, diz que com a restauração dos regimes democráticos, foi possível firmar a democracia na América Latina, tendo sido aprovadas diversas constituições com diversos instrumentos de participação popular, econômica e social, afirmando que tanto a Constituição quanto a sociedade são entidades distintas, mas não inseparáveis, estando em constante interação dentro dos limites constitucionais.

Para Bonavides (2004, p. 75), os freios seriam, por exemplo, o veto e a mensagem, presentes nas relações entre Executivo e Legislativo, sendo permitido ao Executivo participar da produção legislativa, existindo, ainda, o indulto, ato do executivo para modificar os efeitos de atos que nascem de outro poder, como o Judiciário, devendo ser levada em consideração a

aquiescência legislativa para determinadas nomeações levadas a cabo pelo Executivo, podendo, também, o Legislativo atuar em julgamentos políticos.

O fato é que a Constituição Federal de 1988 avançou muito para a concretização dos direitos sociais, mesmo não considerando cláusulas pétreas [em uma interpretação gramatical, mas Bonavides (2004, p. 640-641) entende que no § 4º do artigo 60 estariam abarcados os direitos fundamentais sociais]. Todavia, os direitos sociais, que acabam englobando o direito à segurança pública, conforme o artigo 6º da Constituição Federal:

[...] são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (BRASIL, 1988, n.p.).

Porém, em que pese a tais avanços previstos e sendo considerada a Constituição Federal de 1988 a melhor de todas as épocas constitucionais, percebe-se claramente que onde mais se avança é onde mais o Governo tenta retrogradá-la (BONAVIDES, 2001), devendo a sociedade, por meio da democracia participativa, de forma direta ou indireta, buscar, incessantemente, o cumprimento da Constituição e, por conseguinte, que os direitos fundamentais continuem não apenas resguardados, mas ampliados.

E assim deve ocorrer, de especial forma, quando ocorre a produção legislativa de políticas públicas que concretizem esses direitos, tema do próximo tópico, sendo importante citar Easton (1968, p. 39), o qual afirma que o “[...] processo político na sociedade democrática pode ser melhor examinado se for interpretado como um meio de conciliar interesses divergentes”.

Veloso e Nery (2017, p. 131) aduzem que a Constituição Federal de 1988 trouxe à baila um significativo avanço no que concerne à proteção social até então em vigência, buscando universalizar os direitos sociais, sendo um marco na formulação e implementação das políticas públicas. Afirmam as autoras (2017, p. 131) que “[...] as políticas públicas de proteção social surgem como forma de minimizar as distorções sociais existentes na sociedade, [...] destacando-se a educação, saúde, segurança e assistência social”.

Brunet (2007, p. 156-158) afirma que o Estado Social, considerado um grande seguro, tem por objetivo proteger direitos, advertindo-se que um Estado Social em falência não tem condições de garantir a segurança por meio de medidas concretas.

Para Fávaro (2019, p. 32):

[...] no Estado Social a democracia busca assumir um caráter material, mediante a universalização do sufrágio. Em tal cenário, por conseguinte, a vontade popular, antes exercida apenas formalmente no liberalismo clássico, passa a ser impor de maneira

concreta, com a participação de todos. [...] o Estado Social não implica apenas em mero intervencionismo, mas sim em uma nova configuração e interação nas relações entre Estado e sociedade. Trata-se, desse modo, de vinculação ao princípio democrático, em que o cidadão não é apenas receptor de políticas públicas, mas participante ativo de sua elaboração.

Assim, observa-se que o Estado Social tem como características o intervencionismo social, garantindo não só os direitos de primeira dimensão, atinentes ao Estado Liberal, mas, sobremaneira, no mínimo, os direitos de segunda e de terceira dimensões, como a saúde, a educação, o trabalho, a assistência social e a segurança.

Segundo García-Pelayo (2009, p. 35), é característica do Estado Social estar “[...] democraticamente organizado, ou seja, como um sistema onde a sociedade não só participa passivamente como receptora de bens ou serviços [...]”, mas sendo “[...] parte ativa na formulação da vontade geral do Estado”, que é baseada, então, no princípio democrático.

Além disso, o Estado Social se caracteriza no fato de que “[...] deve exercer uma ação constante através da legislação e da administração, voltada para a realização da dimensão social do direito, sendo, portando, uma liberdade material, não apenas formal” (GARCÍA-PELAYO, 2009, p. 43).

Apresentados os fundamentos teóricos e políticos do Estado Social e Democrático de Direito, desde a origem do Estado até o enfoque dado a ele na Constituição Federal de 1988, passar-se-á a discutir a temática das políticas públicas como meio para a concretização dos direitos fundamentais, especialmente individuais, sociais e difusos, nos quais, se pode dizer, estaria englobada a segurança pública.

2.2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO INSTRUMENTO DE CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

Diante do que se estudou na seção anterior, percebe-se que as políticas públicas devem ser erigidas com base nos fundamentos do Estado Social e Democrático de Direito, especialmente em razão do que prevê a Constituição Federal de 1988, não apenas em nível federal, mas também em nível estadual, em que há um imenso campo de produção de políticas públicas, especialmente na área de segurança.

E esse será o objeto do estudo, visto que vamos analisar a produção de políticas públicas na área de segurança por parte do Poder Legislativo catarinense, já que “[...] os direitos fundamentais têm recebido pouca atenção para uma análise a partir do plano subnacional de previsão e tutela” (LABANCA, 2021, n.p.).

Brunet (2007, p. 146) disserta que “[...] *las políticas de seguridad forman parte de*

las políticas públicas, y éstas a su vez de la política en general”. Mas o que é política? Para Hamilton (1984, p. 3), é “*El curso intencional de acción que sigue un actor o un conjunto de actores al tratar un problema o asunto de interés. El concepto de política presta atención a lo que de hecho se efectúa y lleva a cabo, más que a lo que se propone y quiere*”⁷.

Conforme Schmidt (2019, p. 119-120):

Os estudos sobre políticas públicas desenvolveram-se no contexto pós-2ª Guerra Mundial nos Estados Unidos, com amparo de instituições governamentais e privadas convencidas da importância do viés científico para a boa gestão governamental. A análise de políticas públicas passou a constituir uma subárea da ciência política norte-americana na década de 1950, marcando uma mudança de foco nas investigações sobre a política: em lugar das estruturas e instituições políticas, a atenção voltou-se à ação dos governos. [...] Nas décadas de 1960 a 1980 predominou a orientação à solução de problemas, tendo como pano de fundo as premissas da democracia liberal e do positivismo. A análise de políticas estava a serviço do objetivo de formular proposições e recomendações que alavancassem políticas mais efetivas e responsivas às demandas sociais.

Interessante é a afirmação de Baptista e Mattos (2015, p. 96-97) quando aduzem que uma das características do Estado moderno foi a construção de um campo de conhecimento que visou estudar a arte de governar com racionalidade, que foi a ciência política, sendo que com a crescente racionalização do Estado entre os séculos XIX e XX se percebeu que os governos poderiam resolver, além dos problemas econômicos, também os demais problemas, passando a surgir um campo de conhecimento para estudar os processos políticos e as análises dos resultados dessas ações políticas para fins de contribuição para os governos, a qual passou a ser chamada de *policy sciences*, firmando-se então um campo com foco na atuação dos governos para auxiliá-los na orientação de suas ações, tendo como principal enfoque as políticas públicas, as quais acabaram sendo definidas como “[...] respostas dos governos às demandas, problemas e conflitos que afloram de um grupo social, sendo produto de negociações entre os diferentes interesses [...]”.

Para Zeifert e Sturza (2019, p. 119), é preciso que cada vez mais sejam ampliadas por parte da sociedade e do governo (Estado) as práticas de inclusão por meio de políticas públicas socialmente inclusivas (e o direito à segurança é direito de quem também “sobrevive” na periferia), sendo consideradas políticas de inclusão social todas aquelas que garantam incremento de renda e acesso a bens e serviços públicos que devem ser fornecidos a todos pelos governos.

⁷ “O curso de ação intencional seguido por um ator ou grupo de atores ao lidar com um problema ou questão de interesse. O conceito de política presta atenção ao que de fato é realizado, do que aquilo que se propõe e deseja” (HAMILTON, 1984, p. 3).

Como apontam as autoras (2019, p. 123),

A partir de 1988, as políticas públicas passaram a ter outra conotação, uma vez que, finalmente, intensificou-se um movimento mais abrangente de reforma que envolvia iniciativas de todas as esferas de governo. Intensificaram-se, sobretudo, pela iniciativa de governos municipais, que ampliaram significativamente suas ações no campo das políticas públicas sociais, promovendo, ainda, programas voltados ao desenvolvimento local.

Bucci (2001, p. 9) afirma que, nesse sentido, uma ordem jurídica bem estabelecida pode ser instrumento significativo de melhoria social desde que se admita o pressuposto “[...] de que há uma arena jurídica para a solução de conflitos políticos e sociais”.

Easton (1968, p. 151) expressa que

O elemento crítico, no Governo, é o seu caráter público. Sem um público, não pode haver assuntos públicos nem processos que os regulamentam. Além do que, enquanto todos os Governos pressupõem um público, todos os públicos têm governos para a gerência dos seus assuntos. A natureza desses públicos é, portanto, o primeiro objeto de estudo.

Assim, cabe ao Poder Legislativo produzir leis que construam políticas públicas. Para Schmidt (2019, p. 122), políticas públicas são respostas a problemas sociais, sendo que por meio de diretrizes gerais, baseadas na política governamental, devem surgir planos (nos quais as diretrizes são detalhadas), depois programas, que, na visão do autor, contêm

[...] diretrizes, estratégias, objetivos e metas que norteiam as ações públicas em um determinado ‘setor’, depois sendo criados os projetos (“menor unidade do processo de planejamento, que detalha estratégias, ações, atividades e recursos para a operacionalização por parte de uma unidade de ação.”).

Por fim, também devem surgir as ações para que se concretizem as políticas públicas, as quais, conforme o citado autor, têm como conceito mais interessante o do Ministério da Saúde brasileiro (BRASIL, 2006, p. 9):

Políticas públicas configuram decisões de caráter geral que apontam rumos e linhas estratégicas de atuação governamental, reduzindo os efeitos da descontinuidade administrativa e potencializando os recursos disponíveis ao tornarem públicas, expressas e acessíveis à população e aos formadores de opinião as intenções do governo no planejamento de programas, projetos e atividades.

Amabile (2012, p. 390) descreve as políticas públicas como “[...] decisões que envolvem questões de ordem pública com abrangência ampla e que visam à satisfação do interesse de uma coletividade [...]”, ou seja, “[...] a concretização da ação governamental”.

Para Savaria e Ferrarezi (2007, p. 28, acréscimo nosso), políticas públicas são “[...] um fluxo de decisões públicas, [que] orientam a manter o equilíbrio social ou a introduzir

desequilíbrios destinados a modificar essa realidade [...] É possível considerá-las como estratégias que apontam para diversos fins.”. O autor (2007, p. 33-34) também afirma que o processo das políticas públicas passa por sete fases distintas, uma conectada à outra da seguinte forma: agenda, elaboração, formulação, implementação, execução, acompanhamento e avaliação, ampliando um pouco o conceito defendido por Schmidt (2019, p. 131) de que o ciclo das políticas públicas é composto por cinco fases: definição do problema, inserção do problema na agenda política, formulação, implementação e avaliação. Amabile (2012, p. 391), por seu turno, diz que o estudo das políticas públicas engloba quatro fases: “[...] formulação, execução, monitoramento e avaliação”.

Subirats *et al.* (2008, p. 33) descrevem que

[...] toda política pública apunta a la resolución de un problema público reconocido como tal en la agenda gubernamental. Representa pues la respuesta del sistema político-administrativo a una situación de la realidad social juzgada políticamente como inaceptable.

Então, ao se construírem políticas públicas, deve-se basear nas teorias dos direitos fundamentais para que a resolução dos problemas sociais não atenda apenas a “modismos” e a visões que prevaleçam em determinados momentos da história (SCHMIDT, 2019, p. 146), seja à esquerda, ao centro e à direita, onde os direitos fundamentais devem ser seguidos de forma religiosa, como se dogmas fossem.

Mas se sabe que sempre há aprovação de legislações, a depender da formatação das casas legislativas, podendo ser mais liberais ou mais conservadoras, o que será analisado no terceiro capítulo quando restarem debatidas as legislações aprovadas em duas legislaturas distintas, uma entre os anos de 2017 e 2018 e outra de 2019 a 2020, quando sobreveio uma onda de caráter mais conservador, que elegeu diversos parlamentares com viés supostamente mais de direita.

O próprio Schmidt (2019) fala que as políticas públicas estão vinculadas à visão ideológica do momento, em face dos compromissos assumidos pelos eleitos com os eleitores, bem como às pressões dos grupos sociais e econômicos, além da cultura vigente.

Bonavides (2001, p. 217), tratando do tema “a constituição aberta e os direitos fundamentais”, afirma que é necessária a criação de uma fórmula constitucional que tenha por objetivo organizar o poder para proteção e eficácias dos direitos fundamentais das três dimensões.

Diz ele (2001, p. 229), mais à frente, que “[...] o Estado social não é norma nem sistema de normas; é direito e sistema de direitos; é direito social tendo a justiça por sinônimo

e os princípios por fundamento [...]”, sendo sua essência um “[...] Estado justo das leis justas, o superlativo da legitimidade”.

Se é assim, e tendo por base a Constituição Federal de 1988, percebe-se que é por meio de normas que se concretizam os direitos sociais e, por conseguinte, as políticas públicas que devem nascer, via de regra, por meio de leis, competindo ao Poder Legislativo essa produção, sendo ele o verdadeiro representante da sociedade, visto que os parlamentares são escolhidos por meio de voto direto e secreto por parte dos cidadãos, cumprido a eles transformar os anseios do povo em realidade, o que, para que aconteça, depende diretamente da função de legislar.

Para Canotilho (1999, p. 98), não basta apenas um Estado constitucional, não pode ser mero “[...] Estado de direito. Ele tem de estruturar-se como Estado democrático de direito, isto é, como uma ordem de domínio legitimada pelo povo [...] O poder político deriva do ‘poder dos cidadãos’ [...]”, o que implica considerar que o constitucionalismo não garante a democracia, mormente se a Constituição do país for uma mera formalidade.

Cumprido ao Poder Legislativo a criação e modificação do ordenamento jurídico como função típica. Diante desse cenário, cabe ao Poder Legislativo, por lógica, a produção de leis que visem à formalização de políticas públicas.

Nessa esteira, Bucci (2006, p. 37) diz que, “[...] dentro desse processo de ação governamental, há um conjunto de processos jurídicos: eleitoral, planejamento, governo, orçamento, legislativo, administrativo e judicial”.

Segundo Canotilho (2003, p. 291), os direitos fundamentais, considerados como direitos subjetivos de liberdade, criam barreiras contra ações antidemocráticas e trazem à baila direitos legitimadores de um domínio democrático, exigindo garantias de organização e de processos transparentes (por certo democráticos) para o alcance de prestações sociais, econômicas e culturais, constituindo “[...] dimensões impositivas para o preenchimento do intrínseco, através do legislador democrático, desses direitos [...]”, ou seja, cabe ao legislador, com foco no Estado Social e Democrático de Direito, apresentar respostas políticas por meio de leis para os problemas sociais, dentre eles a segurança pública.

Importante citar Piovezan e Fukunaga (2019, p. 633), que, ao tratarem da proteção constitucional dos direitos sociais, apontam que o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 24 de janeiro de 1992 impõe aos Estados o dever de adotar medidas para implementar direitos sociais de forma progressiva, cumprindo-lhes adotar medidas que evitem o retrocesso social, proibindo-os de inação ou omissão estatal diante desses casos.

Canotilho (2003, p. 338-339) afirma que por meio do princípio da democracia econômica e social se concede uma autorização para o legislador democrático e outros órgãos encarregados de cumprir o primado político constitucional tomem medidas no sentido de fazer evoluir a ordem constitucional sob o primado de uma “[...] justiça constitucional nas vestes de uma justiça social [...]”, apontando tal princípio para a proibição de retrocesso social, já que os direitos sociais e econômicos devem atingir um patamar tal que sejam considerados direitos subjetivos.

Arremata Canotilho (2003, p. 244), sendo aqui necessário usar as expressões do autor:

O princípio da democracia econômica, social e cultural é relevante ainda como princípio organizatório da prossecução de tarefas pelos poderes públicos. A administração pública e uma administração socialmente vinculada à estruturação dos serviços fornecedores de prestações sociais (ensino, saúde, segurança social). Esta vinculação social não proíbe que essas prestações sejam asseguradas por esquemas organizatórios jurídico-privados ou por entidades autônomas. O Estado social entende-se, de resto, hoje, como um esquema político-organizativo socialmente ativante, mas não como um esquema obrigatoriamente prestador de serviços de forma direta. Mas há um limite imposto pelo princípio da democracia econômica, social e cultural: o acesso aos bens públicos (ensino, saúde, energia, água, comunicação, crédito) não pode implicar a violação do núcleo essencial dos direitos sociais já efetivados.

Tema importante referente aos direitos sociais é o chamado mínimo existencial. O primeiro conceito adotado por Sarlet (2019, p. 523) em seu estudo é no sentido de que o direito fundamental ao mínimo existencial seria um grupo de prestações do Estado que visam dar a cada pessoa uma vida com dignidade, garantindo condições, então, de provisão do sustento, evoluindo, ao longo do texto, que tal direito abrange mais do que a garantia de sobrevivência física, mas o direito de efetiva existência como ser humano, o que tornaria possível o “pleno desenvolvimento da personalidade” (SARLET, 2019, p. 528).

Por isso, o direito à mínima existência deve garantir uma vida com dignidade, não se permitindo deixar um ser humano sucumbir por fome, falta de abrigo, saúde, meios indispensáveis para a sua satisfação, ou seja, prestações de natureza material que garantam dignidade (SARLET, 2019), entretanto é necessário ir além disso, pois não é apenas o mínimo fisiológico que garante a dignidade da pessoa, mas um mínimo sociocultural (SARLET, 2019) em que estariam abarcados outros direitos fundamentais, especialmente os sociais, como o direito à segurança e à educação. Diz Sarlet (2019, p. 535) que “[...] apenas para registrar nosso ponto de vista, direitos fundamentais (o que se aplica também aos direitos sociais) são todos aqueles como tais consagrados na CF. Nesse sentido se manifesta Bonavides (2004), sendo que

a produção legislativa, em todos os níveis, citando expressamente o estadual, pauta do estudo, deve nortear a produção legislativa e a construção de políticas públicas.

Afirma Gotti (2019, p. 574) que “[...] os direitos sociais são compreendidos, em grande medida, como direitos nos quais se lida com a distribuição de bens de consumo (saúde pública, educação pública, segurança pública, meio ambiente) necessários à garantia da dignidade humana. Então compete ao poder público, para garantir o mínimo existencial, prestar serviços públicos na área da segurança, por meio de políticas públicas, utilizando-se de leis produzidas pelo Poder Legislativo.

Avritzer (2019, p. 154) diz que “[...] o primeiro pilar de uma concepção moral da democracia consistente na ideia da política enquanto autodeterminação de uma comunidade de iguais capazes de discutir as regras de sua organização.”, o que implica considerar que a promoção de políticas públicas na área de segurança é de interesse da sociedade, que apresenta suas demandas ao Estado, seja direta ou até indiretamente, por meio do parlamento, ao qual compete a produção de políticas públicas por meio da positivação de normas.

Macedo (2010) cita o direito constitucional de lutas e de resistência como instrumento para a efetiva materialização dos direitos fundamentais, da democracia participativa e pela dimensão processual e procedimental da Constituição, de forma isenta, sem pressões, advertindo ele próprio que isso é inviável no Brasil, pois a soberania constitucional não pode ser afirmada, sendo a Constituição apenas um simulacro (formal) dos interesses dominantes. Aqui é importante lembrar Bauman (2007, p. 68)⁸: “[...] não podemos estar seguros dos nossos direitos pessoais se não formos capazes de exercer direitos políticos e fizermos essa capacidade pesar no processo de elaboração de leis”.

Porém, mesmo diante desse ceticismo, há provas reais de que ocorrem evoluções em diversas áreas das políticas públicas sociais sob a égide dos direitos fundamentais, devendo a sociedade manter vigilância para a manutenção e os avanços na área dos direitos sociais, afirmando Macedo (2010, p. 131) que “[...] a prática democrática deve ser cotidiana, costumeira, e não excepcional, como no caso brasileiro”. Mas isso depende da sociedade, conforme asseverado acima.

Schmidt (2019, p. 122) diz que “[...] as políticas não são um setor ou departamento com vida própria. Elas são o resultado do processo político, que se desenrola sob o pano de fundo institucional e jurídico, e estão intimamente ligadas à cultura política e ao contexto

⁸ Como diria Bourdieu (2019, p. 83), “[...] eu tenho frequentemente lembrado que, se existe uma verdade, é que a verdade é um lugar de lutas”.

social”. Para Soares (2019B, p. 95), no entanto, “[...] não há política pública senão no âmbito do Estado democrático de direito, em que a justiça toma a equidade como bússola, onde há pluralismo e reina a liberdade, a despeito de inevitáveis limites e de todas as contradições”.

José Afonso da Silva (2004) afirma que o *caput* do artigo 5º da Constituição Federal de 1988 fala da inviolabilidade do direito à segurança no sentido de que a “segurança” consistente em um grupo de direitos que visam garantir o exercício de preceitos individuais fundamentais, como a intimidade, a liberdade pessoal e a incolumidade física ou moral.

Para José Afonso da Silva (2004), contudo, o direito à segurança não para por aí, entrando também na esfera social, em face do artigo 6º da Constituição Federal de 1988, passando pela segurança por meio do direito, quando se fala da segurança do Estado, até se alcançar outro tópico dentro da segurança por meio do direito, que seria a segurança das pessoas, a qual, na visão do autor, estaria no artigo 5º e também no artigo 144 da Constituição Federal de 1988.

Aduz, também, José Afonso da Silva (2004, p. 27) a “[...] situação e preservação ou restabelecimento dessa convivência social que permite que todos gozem de seus direitos e exerçam suas atividades sem perturbação de outrem”, ou seja, atividades que envolvem a prevenção e repressão dos delitos.

Baptista e Mattos (2015) apontam que é importante o debate sobre política, especialmente sobre políticas públicas, estimulando estudos e trabalhos acerca do tema, principalmente em uma estrutura política tão complexa como a brasileira. Por essa razão, entendem que:

[...] é preciso trazer os sujeitos para dentro dessa discussão porque pode potencializar a mudança mais efetiva da nossa própria trajetória para frente. O estudo de política remete à implicação de sujeitos, a sujeitos em relação, que constituem redes de comunicação que atuam na proposição de políticas. [...] (BAPTISTA; MATTOS, 2015, p. 126-127).

Por isso devem o povo e os seus representantes eleitos participar do processo de produção de políticas públicas nas mais diversas áreas, especialmente na segurança, foco deste estudo, sendo, portando, o parlamento uma das instâncias mais adequadas, pela sua representação popular, para a discussão de um tema tão importante, até porque há o elemento jurídico, necessário, por óbvio, à produção de políticas públicas sérias.

Bucci (2019, p. 801) diz que “[...] toda política pública deve se assentar sobre elementos jurídicos [...]” e que “[...] o direito ocupa um lugar na fábrica das políticas públicas, é um ‘material mobilizável’”.

Nessa esteira, os regulamentos e programas governamentais são produtos de um sistema político e podem tomar forma por meio de leis, decisões judiciais e também administrativas (VILLANUEVA, 1992). Nesse sentido também argumenta Ferreira (2013) ao tratar que é importante a participação popular⁹ na produção de políticas públicas, em especial nas de segurança (ROLIM, 2006).

Clune (1993, p. 2) afirma que

Desde o advento do realismo jurídico, o discurso do direito passou a se basear largamente em argumentos de política, se referindo a algo ao mesmo tempo poderoso e periférico em relação ao sentido do texto. Governos aprovam leis e as usam para realizar políticas [...] tendo algo a ver com o bem-estar material para o grande número de pessoas. Política pública, nesse sentido, é a estrutura para as economias de mercado e os *welfare state* modernos que regulam a produção econômica, o consumo e as trocas.

Diante disso, será estudado o Poder Legislativo na Constituição Federal de 1988 e na Constituição Estadual de Santa Catarina de 1989: atribuições constitucionais e competências legislativas, para se constatar que a produção de políticas públicas via Legislativo é concorrente entre os entes da federação, já que “[...] a política é entendida como o aspecto de toda ação relacionada à função de busca coletiva de fins coletivos” (EASTON, 1968, p. 96).

Federação, para Andrada (2012, p. 2006), é “[...] uma entidade política que cobre uma grande comunidade territorial e, por ser de uma dimensão maior, subdivide-se em entidades federadas menores, transferindo para essas entidades poderes e atribuições de competências próprias da vida regional”.

Mediante o que foi apresentado neste tópico, constatou-se que para resolver os problemas políticos, nos quais se inserem os da ordem social e, por consequência, a segurança pública, são necessárias políticas públicas estatais que devem servir para a concretização dos direitos fundamentais, sejam eles individuais ou sociais.

Assim, na próxima seção, serão analisadas as atribuições e competências legislativas (já que a Lei é uma forma de construção de políticas públicas) previstas para a União e também para um de seus entes federativos, o estado de Santa Catarina, já que o estudo, no terceiro capítulo, ocupar-se-á da produção legislativa no âmbito da produção de políticas públicas na área de segurança.

⁹ “O que está errado com a sociedade em que vivemos, disse Cornelius Cartoriadis, é que ela deixou de se questionar. É um tipo de sociedade que não mais reconhece qualquer alternativa para si mesma e, portanto, sente-se absorvida do dever de examinar, demonstrar, justificar (e que dirá provar) a validade de suas suposições tácitas e declaradas.” (BAUMAN, 2001, p. 33).

2.3 PODER LEGISLATIVO NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E NA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL DE SANTA CATARINA: ATRIBUIÇÕES CONSTITUCIONAIS E COMPETÊNCIAS LEGISLATIVAS

No tópico anterior, estudamos depois de uma análise sobre o Estado Social e Democrático de Direito que para a produção de políticas públicas consistentes são necessárias leis, em todos os níveis federativos, especialmente no estadual, objeto do nosso estudo, sendo que tais leis devem ser construídas atendendo às premissas dos direitos fundamentais, cabendo, agora, detalhar as competências legislativas.

Quando se fala em Poder Legislativo, é preciso verificar em qual princípio fundamental se funda o ato de legislar, que é o da separação dos três poderes: Legislativo, Executivo e Judiciário. Chevalier (1999) afirma que tudo estaria perdido se apenas uma pessoa ou um grupo de pessoas exercesse esses três poderes fazendo leis, executando as resoluções políticas e julgando os conflitos de interesses.

Segundo Montesquieu (2000, p. 166-167), para que exista abuso de poder “[...] é preciso que, pela disposição das coisas, o poder limite o poder. Uma constituição pode ser tal que ninguém seja obrigado a fazer as coisas a que a lei não obriga e a não fazer aquelas que a lei permite [...]”, asseverando que existem três potências: a legislativa, a executiva e a de julgar.

No Brasil, restou assentado na Constituição Federal de 1988 o princípio da separação dos poderes, mais especificamente no artigo 2º, afirmando-se que “[...] são Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário” (BRASIL, 1988, n.p.), sendo que as “[...] funções típicas do Poder Legislativo são legislar e fiscalizar, tendo ambas o mesmo grau de importância” (MORAES, 2006, p. 379).

Nesse sentido, retrata José Afonso da Silva (2005, p. 503, 509), afirmando mais à frente, que “[...] a competência legislativa da União é exercida pelo Congresso Nacional, que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, integrados respectivamente por Deputados e Senadores [...]”, sendo uma tradição o bicameralismo no Brasil, ainda que não presente nas Constituições de 1934 e 1937.

Moraes (2006, p. 379) diz que “[...] o Poder Legislativo Federal é bicameral e exercido pelo Congresso Nacional, que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, diferentemente dos estaduais, distrital e municipal, onde é consagrado o unicameralismo”.

Segundo Nogueira (2012), com esteio na autonomia política conferida aos entes da federação brasileira, o Poder Legislativo, no âmbito da União, é exercido pelo Congresso

Nacional, composto por duas casas: Senado e Câmara. No âmbito estadual e distrital, o Legislativo é exercido pelas Assembleias Legislativas e Distrital e, por fim, no âmbito municipal, pelas Câmaras de Vereadores.

Para José Afonso da Silva (2005), a dogmática federalista firmou teoria sobre a necessidade de representações dos Estados federados, que se dão por meio do Senado Federal, onde cada Estado e o Distrito Federal possuem três senadores cada, com dois suplentes, adotando o chamado princípio majoritário para um mandato de oito anos, renovável a cada quatro na proporção de um terço e dois terços, alternativamente.

Já a Câmara dos Deputados seria o ramo popular da representação legislativa federal, contendo eleitos como representantes do povo, por cada Estado, de forma proporcional, não determinando a Constituição Federal um número fixo de Deputados, diferente do caso do número de Senadores da República (SILVA, 2005).

Na forma do artigo 45 da Constituição Federal:

A Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo, eleitos, pelo sistema proporcional, em cada Estado, em cada Território e no Distrito Federal. § 1º O número total de Deputados, bem como a representação por Estado e pelo Distrito Federal, será estabelecido por lei complementar, proporcionalmente à população, procedendo-se aos ajustes necessários, no ano anterior às eleições, para que nenhuma daquelas unidades da Federação tenha menos de oito ou mais de setenta Deputados [...]. (BRASIL, 1988, n.p.).

Segundo o Tribunal Superior Eleitoral (BRASIL, 2014), o número de Deputados Federais é proporcional à população de cada Estado. Santa Catarina tem 16 Deputados Federais em decisão proferida no ano de 2013.

Conforme o artigo 27 da Constituição Federal,

O número de Deputados à Assembleia Legislativa corresponderá ao triplo da representação do Estado na Câmara dos Deputados e, atingido o número de trinta e seis, será acrescido de tantos quantos forem os Deputados Federais acima de doze (BRASIL, 1988, n.p.).

Diante dessas regras, Santa Catarina possui 40 Deputados Estaduais, que compõem o Poder Legislativo. De acordo com o artigo 33 da Constituição do Estado de Santa Catarina.

O Poder Legislativo é exercido pela Assembleia Legislativa, constituída de Deputados, representantes do povo, eleitos pelo voto direto e secreto, em sistema proporcional, dentre brasileiros maiores de vinte e um anos, atendidas as demais condições da legislação eleitoral. (SANTA CATARINA, 1989, n.p.).

Mas quais as atribuições constitucionais do Congresso Nacional, do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e das Assembleias Legislativas?

Consta do artigo 48 da Constituição Federal¹⁰ a competência do Congresso Nacional. Com relação à competência privativa do Senado Federal, a previsão legal está no

¹⁰ Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

I - sistema tributário, arrecadação e distribuição de rendas;

II - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, operações de crédito, dívida pública e emissões de curso forçado;

III - fixação e modificação do efetivo das Forças Armadas;

IV - planos e programas nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento;

V - limites do território nacional, espaço aéreo e marítimo e bens do domínio da União;

VI - incorporação, subdivisão ou desmembramento de áreas de Territórios ou Estados, ouvidas as respectivas Assembléias Legislativas;

VII - transferência temporária da sede do Governo Federal;

VIII - concessão de anistia;

IX - organização administrativa, judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública da União e dos Territórios e organização judiciária e do Ministério Público do Distrito Federal;

X - criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas, observado o que estabelece o art. 84, VI, *b* ;

XI - criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública;

XII - telecomunicações e radiodifusão;

XIII - matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações;

XIV - moeda, seus limites de emissão, e montante da dívida mobiliária federal.

XV - fixação do subsídio dos Ministros do Supremo Tribunal Federal, observado o que dispõem os arts. 39, § 4º; 150, II; 153, III; e 153, § 2º, I.

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional;

II - autorizar o Presidente da República a declarar guerra, a celebrar a paz, a permitir que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente, ressalvados os casos previstos em lei complementar;

III - autorizar o Presidente e o Vice-Presidente da República a se ausentarem do País, quando a ausência exceder a quinze dias;

IV - aprovar o estado de defesa e a intervenção federal, autorizar o estado de sítio, ou suspender qualquer uma dessas medidas;

V - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;

VI - mudar temporariamente sua sede;

VII - fixar idêntico subsídio para os Deputados Federais e os Senadores, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

VIII - fixar os subsídios do Presidente e do Vice-Presidente da República e dos Ministros de Estado, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

IX - julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;

X - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;

XI - zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes;

XII - apreciar os atos de concessão e renovação de concessão de emissoras de rádio e televisão;

XIII - escolher dois terços dos membros do Tribunal de Contas da União;

XIV - aprovar iniciativas do Poder Executivo referentes a atividades nucleares;

XV - autorizar referendo e convocar plebiscito;

XVI - autorizar, em terras indígenas, a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos e a pesquisa e lavra de riquezas minerais;

XVII - aprovar, previamente, a alienação ou concessão de terras públicas com área superior a dois mil e quinhentos hectares.

XVIII - decretar o estado de calamidade pública de âmbito nacional previsto nos arts. 167-B, 167-C, 167-D, 167-E, 167-F e 167-G desta Constituição. (BRASIL, 1988, n.p.).

artigo 52 da Constituição Federal de 1988¹¹. Por fim, na seara federal, há ainda a competência privativa da Câmara dos Deputados, mais precisamente no artigo 51 da Constituição Federal de 1988¹².

¹¹ Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal:

I - processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade, bem como os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles

II processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal, os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União nos crimes de responsabilidade;

III - aprovar previamente, por voto secreto, após arguição pública, a escolha de:

a) Magistrados, nos casos estabelecidos nesta Constituição;

b) Ministros do Tribunal de Contas da União indicados pelo Presidente da República;

c) Governador de Território;

d) Presidente e diretores do banco central;

e) Procurador-Geral da República;

f) titulares de outros cargos que a lei determinar;

IV - aprovar previamente, por voto secreto, após arguição em sessão secreta, a escolha dos chefes de missão diplomática de caráter permanente;

V - autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios;

VI - fixar, por proposta do Presidente da República, limites globais para o montante da dívida consolidada da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

VII - dispor sobre limites globais e condições para as operações de crédito externo e interno da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público federal;

VIII - dispor sobre limites e condições para a concessão de garantia da União em operações de crédito externo e interno;

IX - estabelecer limites globais e condições para o montante da dívida mobiliária dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

X - suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal;

XI - aprovar, por maioria absoluta e por voto secreto, a exoneração, de ofício, do Procurador-Geral da República antes do término de seu mandato;

XII - elaborar seu regimento interno;

XIII - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

XIV - eleger membros do Conselho da República, nos termos do art. 89, VII.

XV - avaliar periodicamente a funcionalidade do Sistema Tributário Nacional, em sua estrutura e seus componentes, e o desempenho das administrações tributárias da União, dos Estados e do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Nos casos previstos nos incisos I e II, funcionará como Presidente o do Supremo Tribunal Federal, limitando-se a condenação, que somente será proferida por dois terços dos votos do Senado Federal, à perda do cargo, com inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis. (BRASIL, 1988, n.p.).

¹² Art. 51. Compete privativamente à Câmara dos Deputados:

I - autorizar, por dois terços de seus membros, a instauração de processo contra o Presidente e o Vice-Presidente da República e os Ministros de Estado;

II - proceder à tomada de contas do Presidente da República, quando não apresentadas ao Congresso Nacional dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa;

III - elaborar seu regimento interno;

IV - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias;

V - eleger membros do Conselho da República, nos termos do art. 89, VII. (BRASIL, 1988, n.p.).

No que tange às Assembleias Legislativas, consta na Constituição Federal (BRASIL, 1988, n.p.) o seguinte: “Art. 25. Os Estados organizam-se e regem-se pelas Constituições e leis que adotarem, observados os princípios desta Constituição”.

Já no artigo 11º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988, n.p.) consta que

Cada Assembleia Legislativa, com poderes constituintes, elaborará a Constituição do Estado, no prazo de um ano, contado da promulgação da Constituição Federal, obedecidos os princípios desta.

Parágrafo único. Promulgada a Constituição do Estado, caberá à Câmara Municipal, no prazo de seis meses, votar a Lei Orgânica respectiva, em dois turnos de discussão e votação, respeitado o disposto na Constituição Federal e na Constituição Estadual.

Em face da Constituição Federal de 1988, restou determinado que os Estados e o Distrito Federal teriam o prazo de um ano para a elaboração de suas Constituições, ou seja, suas leis fundamentais. Vencido o prazo, passou-se a entender como recepcionadas as Constituições estaduais vigentes anteriores à Constituição Federal de 1988. Recepcionada ou elaborada, trata-se de poder constituinte decorrente instituidor, estando previsto no artigo 39 da Constituição do Estado de Santa Catarina de 1989¹³ as competências da Assembleia Legislativa.

¹³ Art. 39. Cabe a Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, especialmente sobre:

- I - sistema tributário, arrecadação e distribuição de rendas;
 - II - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento anual, operações de crédito e dívida pública;
 - III - fixação e modificação dos efetivos da Polícia Militar;
 - IV - planos e programas estaduais, regionais e setoriais de desenvolvimento;
 - V - transferência temporária da sede do Governo Estadual;
 - VI - organização administrativa, judiciária, do Ministério Público e da Defensoria Pública;
 - VII - criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções públicas, observado o disposto no art. 71, IV, b;
 - VIII - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública;
 - IX - aquisição, administração, alienação, arrendamento e cessão de bens imóveis do Estado;
 - X - prestação de garantia, pelo Estado, em operação de crédito contratada por suas autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e seus Municípios;
 - XI - criação, incorporação, fusão e desmembramento de Municípios;
 - XII - procedimentos em matéria processual;
 - XIII - proteção, recuperação e incentivo a preservação do meio ambiente.
 - XIV - fixar, por lei, o subsídio do Deputado em cada Legislatura, para a subsequente, na razão de, no máximo, setenta e cinco por cento daquele estabelecido, em espécie, para o Deputado Federal; e
 - XV - fixar, por lei, os subsídios do Governador, do Vice-Governador e dos Secretários de Estado, observado o que dispõe o art. 28, § 2º, da Constituição Federal.
- Art. 40. É da competência exclusiva da Assembleia Legislativa:
- I - emendar a Constituição;
 - II - autorizar referendo e convocar plebiscito, mediante solicitação subscrita por no mínimo dois terços de seus membros;
 - IV - dar posse ao Governador e ao Vice-Governador eleitos e:
 - a) conhecer de suas renúncias;
 - b) conceder-lhes ou recusar-lhes licença para interromper o exercício das funções;
 - c) autorizar o Governador e o Vice-Governador do Estado a se ausentarem do País ou do Estado, quando a ausência exceder a quinze dias.
 - V - aprovar ou suspender a intervenção nos Municípios;

José Afonso da Silva (2005, p. 502) afirma que

[...] toda matéria de competência legislativa da União é suscetível de regulamentação mediante lei (ressalvado o disposto nos arts. 49, 51 e 52), conforme dispõe o artigo 48 da Constituição. Mas os artigos 22 e 24 especificam o seu campo de competência legislativa, que consideramos em dois grupos: privativa e concorrente.

Estaria no artigo 22 o campo de competência privativa da União e no artigo 24 o campo atinente à competência concorrente, sendo que no caso de legislação concorrente cumprirá o estabelecimento de normas gerais (SILVA, 2005).

Segundo Lima, Silva e Oliveira (2013, p. 60), tratando da competência concorrente para legislar sobre segurança pública:

Em que pese a Constituição Federal de 1988 estabelecer as normas básicas, o universo jurídico da segurança pública perpassa os três níveis da federação (federal, estadual e municipal). Assim, verificou-se a necessidade de apreciação do aparato legal oferecido pelas esferas federal e estadual – neste caso, com ênfase nas Constituições Estaduais –, o que se justifica pela competência concorrente – entre União, Distrito Federal e Estados – de legislar sobre a organização das polícias civis.

-
- VI - sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa;
 - VII - mudar temporariamente sua sede;
 - IX - julgar anualmente as contas prestadas pelo Governador e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;
 - XI - fiscalizar e controlar diretamente os atos administrativos dos órgãos dos Poderes Executivo e Judiciário, incluídos os das entidades da administração indireta e do Tribunal de Contas;
 - XII - zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes;
 - XIII - suspender, no todo ou em parte, a execução de lei estadual ou municipal declarada inconstitucional por decisão definitiva do Tribunal de Justiça;
 - XIV - solicitar, quando couber, intervenção federal no Estado;
 - XV - pronunciar-se sobre incorporação, subdivisão ou desmembramento de áreas do território estadual, quando solicitada pelo Congresso Nacional;
 - XVII - proceder a tomada de contas do Governador do Estado, quando não apresentadas dentro de sessenta dias após a abertura da sessão legislativa;
 - XVIII - elaborar seu regimento interno;
 - XIX - dispor sobre sua organização, funcionamento, polícia, criação, transformação ou extinção dos cargos, empregos e funções de seus serviços, e a iniciativa de lei para a fixação da respectiva remuneração, observados os parâmetros estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias; (NR)
 - XX - processar o Governador e o Vice-Governador do Estado nos crimes de responsabilidade, bem como os Secretários de Estado nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles;
- Decisão Final pela inconstitucionalidade da expressão. DJ. 24.11.2006.
- XXI - processar e julgar o Procurador-Geral de Justiça e o Procurador-Geral do Estado nos crimes de responsabilidade;
 - XXII - escolher quatro dentre os sete membros do Tribunal de Contas do Estado;
 - XXIII – aprovar, previamente, após arguição pública, a escolha dos:
 - a) conselheiro tribunal de contas indicados pelo Governador do Estado;
 - b) titulares de outros cargos ou funções que a lei determinar;
 - XXIV – destituir, por deliberação da maioria absoluta, na forma de lei complementar, o Procurador-Geral de Justiça;
 - XXV – aprovar, previamente, por maioria absoluta dos Deputados, proposta de empréstimo externo. (SANTA CATARINA, 1989, n.p.).

Moraes (2006) assevera que no caso da competência concorrente, o rol previsto no artigo 24 da Constituição Federal de 1988 é taxativo. Supremo Tribunal Federal, no entanto, em recente decisão da lavra do Ministro Edson Fachin, no caso de Santa Catarina (ADI 3.921), asseverou que no caso da segurança pública é constitucional que o Estado legisle sobre matéria atinente à segurança, citando que existe a PEC 33/14, que visa alterar os artigos 23 e 24 do texto Constitucional para inserir o termo segurança pública dentro das competências comuns – artigo 23 – e de legislação concorrente – artigo 24, constando na decisão:

CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ORGANIZAÇÃO POLÍTICA. FEDERAÇÃO. SEGURANÇA PÚBLICA. COMPETÊNCIA COMUM. EXIGÊNCIA POR ESTADO DA FEDERAÇÃO DE DISPOSITIVO DE SEGURANÇA EM ESTABELECIMENTO BANCÁRIO. COMPETÊNCIA SUPLEMENTAR. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. INEXISTÊNCIA. 1. Nos casos em que a dúvida sobre a competência legislativa recai sobre norma que abrange mais de um tema, deve o intérprete acolher interpretação que não tolha a competência que detêm os entes menores para dispor sobre determinada matéria. 2. Porque o federalismo é um instrumento de descentralização política que visa realizar direitos fundamentais, se a lei federal ou estadual claramente indicar, de forma necessária, adequada e razoável, que os efeitos de sua aplicação excluem o poder de complementação que detêm os entes menores (*clear statement rule*), é possível afastar a presunção de que, no âmbito regional, determinado tema deve ser disciplinado pelo ente maior. 3. A Lei federal 7.102, de 20 de junho de 1983, não suprime a possibilidade de estados e municípios complementem as exigências de segurança, que, nos seus respectivos âmbitos de interesse, são impostas aos estabelecimentos financeiros. Assim, por se tratar de tema afeto à segurança pública, tanto a União, quanto Estados e Municípios, detêm competência legislativa para disciplinar a matéria. Precedentes. 4.. Ação direta julgada improcedente.” (BRASIL, 2020) (...) "Não obsta o entendimento de que a redação atual estabelece a competência concorrente" [...], sendo que "a proposta afirma explicitar, quer dizer, tornar nítido, sem margem de ambiguidade, e não transferir ou instituir uma competência concorrente. Busca, portanto, tornar expresso aquilo que já decorre de uma interpretação sistemática da Constituição da República" e "Embora os precedentes digam respeito à competência municipal, é preciso reconhecer que, por se tratar de tema afeto à segurança pública, tanto a União, quanto Estados e municípios, detêm competência legislativa." (BRASIL, 2020, n.p.).

No caso de construção de políticas públicas na área de segurança, competirá aos Estados e ao Distrito Federal, por meio de competências materiais (artigo 144 da Constituição Federal, onde há distribuições de competências) e também legislativas¹⁴, conforme vimos acima, aduzindo Moraes (2006) que a segurança pública é dever do Estado e exercida para se preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas por intermédio de órgãos policiais da União (Polícia Federal, Rodoviária Federal e Ferroviária Federal), dos Estados e Distrito

¹⁴ É importante destacar que se está falando de políticas públicas na área de segurança e também de políticas criminais. Não se está tratando de políticas criminais no âmbito penal e processual penal (de onde podem emergir políticas públicas dentro da política criminal, de caráter preventivo e repressivo), em que há competência privativa da União no que concerne à área legislativa. Por isso a pesquisa fará uma análise da produção legislativa no âmbito da Assembleia Legislativa de Santa Catarina que tenha como objetivo criar políticas públicas que auxiliem na prevenção ao crime.

Federal (Polícias Civis e Militares e Corpo de Bombeiros) e também dos Municípios (Guardas Municipais).

Considerando que “[...] a legitimação de todo sistema político como agência da coletividade é função principal do subsistema de manutenção do padrão da política [...]”, situando-se, em primeira instância, em “[...] sua posição constitucional e no marco de referência constitucional” (EASTON, 1968, p. 127). Será necessário verificar, portanto, dentro da Constituição Federal de 1988, os marcos fundamentais para a produção legislativa na área de segurança pública, cumprindo ao Poder Legislativo o exercício do seu mister fundamental, a produção de leis, de onde devem nascer políticas públicas, especialmente as que visem concretizar os direitos fundamentais.

Acerca da busca por segurança, Bauman (2003) faz uma reflexão interessante, afirmando que o ser humano necessita de dois direitos fundamentais básicos para sobreviver: a liberdade e a segurança. Porém, na visão deste autor, não se pode ter as duas ao mesmo tempo e na quantidade que se quer, dando a entender que é necessária a renúncia de uma em favor da outra, advertindo que isso não seria razão para deixarmos de tentar a busca por um equilíbrio entre elas.

A manifestação do autor polonês é importante, nos dias atuais, visto que se quer garantir segurança, vivendo com tranquilidade, sem que a violência ou o crime batam à nossa porta, mas ao mesmo tempo queremos ter liberdade e autonomia (princípio fundamental previsto no artigo 5º, *caput*, da Constituição Federal – BRASIL, 1988) para agir. Como diria Constant (s.d., p. 10): “[...] a independência individual é a primeira das necessidades modernas”. Por isso, antes de mais nada, a base da produção legislativa na área de segurança pública deve ser os direitos fundamentais.

Dessa forma, dando continuidade após a contextualização do Estado até se alcançar o Estado Social e Democrático de Direito, abordamos que ele deve pautar a produção legislativa com base nos direitos fundamentais, donde estão os direitos sociais, como o caso da segurança pública, em que o papel do ente federativo estadual tem maior relevância, sendo que será por meio do legislativo que essas políticas serão concretizadas, como veremos a seguir.

2.4 O PAPEL DO PODER LEGISLATIVO NO PROCESSO DE FORMULAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: UMA ABORDAGEM A PARTIR DA CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

A Constituição Federal de 1988 deve ser a bússola dentro do nosso Estado Social e Democrático de Direito, sendo que toda produção de políticas públicas, em especial pelo Poder Legislativo, no caso o Estadual, deve cumprir o estabelecido pela Constituição, não só no aspecto material, mas dentro dos preceitos materiais nela contidos, onde estão os direitos fundamentais. Porém, mais do que isso, deve tal trabalho de construção de políticas públicas estar baseado nos problemas concretos da sociedade (BONAVIDES, 2004)¹⁵.

Veja-se que em todos esses casos há norma (a Constituição ou leis infraconstitucionais) subsidiando a política pública. Detalhe, ainda que fosse uma campanha publicitária, deve existir lei orçamentária e interesse público na sua concretização, o que demonstra que, na forma do princípio da legalidade (disposição do artigo 37, *caput*, da Constituição Federal), nada escapa à previsão legal, sendo que para uma lei formal ser efetivamente válida, “[...] deve guardar estreita observação ao que determina a Constituição. Isso porque a Constituição é tida como texto fundamental que serve de fonte, parâmetro e limite de todo o ordenamento jurídico” (OLIVEIRA, 2012, p. 295).

Segundo Souza (2017, p. 30-31):

No entanto, e como argumentando, o conceito de modernização por si só é insuficiente para que o Estado exercite seu poder de, entre outras atribuições, formular e implementar políticas. Daí por que cabe associar o conceito de modernização ao de capacidade do Estado (...) A estrutura e funcionamento do Estado brasileiro em moldes modernos e que dessem conta de produzir transformações econômicas e sociais foram, desde o início do século passado, objeto de esforços de diferentes atores políticos, econômicos e sociais e de diferentes regimes políticos. Essas transformações também exigiram a criação de novas instituições para formular e implementar políticas, assim como adaptá-las às novas circunstâncias e ao crescimento de demandas.

Portanto, as leis devem preservar, sempre, o norte estabelecido pelo artigo 1º da Constituição Federal, que dispõe que “[...] a República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos [...]” (BRASIL, 1988, n.p.).

Savaria e Ferrarezi (2007, p. 25) afirmam que:

¹⁵ Secchi (2013, p. 02) afirma que seria “[...] uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público”. Até aí, nenhuma novidade. Contudo, quando ele passa a apresentar exemplos concretos de políticas públicas, afirma que políticas públicas tomam forma através de uma série de instrumentos, citando programas públicos, projetos de lei, campanhas publicitárias, esclarecimentos públicos, entre outros, e na citação de casos exemplificativos apresenta cinco exemplos: lei para obrigar motociclistas a usar capacete e roupa adequada, programa público de crédito de baixo custo, decisão de juiz para impedir que bares operem da 00:00 às 06:00, lei que obrigue os partidos políticos a escolher candidatos por processo interno de seleção e instituição de imposto sobre grandes fortunas (SECCHI, 2013).

Os ministros de função pública dos países da OCDE sintetizaram da seguinte forma as principais razões para reexaminar o papel do governo: a mudança profunda e rápida do contexto econômico mundial e à internacionalização de muitos assuntos que anteriormente eram preocupações domésticas, a diversificação das necessidades da sociedade, as novas tecnologias de comunicação e informação e o papel decisivo da mídia, a crescente participação dos usuários e grupos de pressão nos processos decisórios e a exigência de maior transparência e provisão de informação em todas as áreas de ação governamental.

O que se percebe, de forma clara, é que a sociedade vem mudando rapidamente e, também, está mais presente no cotidiano Estatal, cobrando muito mais e exigindo transparência do setor público, em especial no que se refere às políticas públicas, o que impende considerar que o Estado precisa dar retorno às demandas sociais, garantindo sempre os direitos fundamentais, não existindo mais espaço, em que pesem as tentativas, de supressão de nossas liberdades, sob a alegativa de que é necessário garantir liberdade em detrimento de outras.

Schmidt (2019, p. 127) fala que as “[...] políticas institucionalizadas evitam descontinuidade excessiva. A definição ainda ressalta que a explicitação das políticas públicas indica aos cidadãos as intenções do governo em cada área, permitindo sua participação”. É por isso que além de transparentes, quando baseadas em processos legislativos, as políticas públicas se tornam mais solenes e, por consequência, com mais condição de se tornarem institucionalizadas, conforme já citamos acima quando falamos sobre o conceito de políticas públicas na visão do Ministério da Saúde brasileiro.

Subirats *et al.* (2008, p. 33)¹⁶ afirmam, falando de violência e políticas públicas na área da política criminal, que:

Es necesario señalar que son los síntomas de un problema social los que habitualmente constituyen el punto de partida de la ‘tomada de consciencia’ y el debate sobre la necesidad de una política pública (por ejemplo [...] la delincuencia causada por la drogodependencia [...]). Normalmente, en los momentos iniciales de toda intervención pública, no se han identificado aún con precisión las causas de un problema colectivo, ni tampoco se ha alcanzado un consenso entre los actores públicos y privados sobre la definición del problema a resolver. [...] La criminalidad urbana y la degradación del estado físico de los toxicómanos constituyen el punto de partida de nuevas políticas de ‘reducción de daños’, basadas en la distribución de heroína o metadona, bajo estrictos controles médicos. Si bien esta interpretación de las políticas públicas como respuestas institucionales a estados sociales (cambiantes)

¹⁶ “É preciso destacar que são os sintomas de um problema social que geralmente constituem o ponto de partida da 'conscientização' e do debate sobre a necessidade de uma política pública (por exemplo [...] crime causado por toxicodependência [...]). Normalmente, nos momentos iniciais de qualquer intervenção pública, as causas de um problema coletivo ainda não foram identificadas com precisão, nem se chegou a um consenso entre os gestores públicos e privados sobre a definição do problema a ser resolvido. [...] A criminalidade urbana e a deterioração da condição física dos toxicodependentes constituem o ponto de partida para novas políticas de 'redução de danos', baseadas na distribuição de heroína ou metadona, sob rigorosos controles médicos. Embora essa interpretação das políticas públicas como respostas institucionais a estados sociais (em transformação) julgadas problemáticas seja de fato dominante no campo da análise de políticas públicas, devemos, no entanto, relativizar esse postulado.” (SUBIRATS *et al.*, 2008, p. 33, tradução nossa).

juzgados como problemáticos es de hecho dominante en el ámbito del análisis de políticas públicas, debemos, no obstante, relativizar ese postulado.

Villanueva (1993) indica que na produção de políticas públicas é costumeiro se observar no ponto central das discussões entre o legislativo e o governo decisões do que fazer e de como fazer para resolver os problemas políticos que são colocados na mesa de debates, sendo que depois disso a política pública construída deve ser executada pelo aparato burocrático estatal, o que demonstra que, de fato, a construção de políticas públicas passa pelo processo legislativo.

Para Meter e Horn (1993, p. 99-100)¹⁷:

[...] la implementación de las políticas públicas abarca aquellas acciones efectuadas por individuos (o grupos) públicos y privados, con miras a la realización de objetivos previamente decididos. A estas acciones pertenecen tanto los esfuerzos momentáneos por traducir las decisiones en propuestas operativas, como los esfuerzos prolongados para realizar los cambios, grandes y pequeños, ordenados por las decisiones políticas.

Rein e Rabinovitz (2003) afirmam que por implementação de políticas públicas entendem que o governo demonstra suas preferências, sendo elas mediadas por vários atores que geram um processo caracterizado por relações de poder e negociações recíprocas, as quais devem se calcar em três imperativos: o legal, pois esse processo deve cumprir as exigências legislativas; o racional burocrático, pois o que se pretende tem que ser viável de realizar; e o consensual, para se facilitar o acordo das partes envolvidas no processo. Contudo, ainda é necessário que a construção e implementação da política pública guarde relação com as interpretações da teoria democrática, devendo sempre ser obedecidos os regulamentos dos mandatos legislativos, sendo os principais atores do processo de produção legislativa o legislativo, o executivo e as agências administrativas, com seus eleitorados respectivos, sendo oportuno citar que, nos dias atuais, com evoluções em diversas áreas, como no direito, na economia e na política, o Estado também precisa se modernizar, vendo, inicialmente, que não é mais capaz ter o monopólio das funções de planejamento e gestão global da sociedade, cumprindo à comunidade participar de forma ativa na construção de medidas que visem construir políticas públicas (DIAS NETO, 2005).

¹⁷ “A implementação de políticas públicas abrange aquelas ações realizadas por indivíduos (ou grupos) públicos e privados, com vistas a atingir objetivos previamente decididos. Essas ações incluem tanto os esforços momentâneos para traduzir decisões em propostas operacionais, quanto os esforços prolongados para fazer mudanças, grandes e pequenas, ordenadas por decisões políticas.” (METER; HORN, 1993, p. 99-100, tradução nossa).

Todo processo de produção de políticas públicas é político e deve passar pelas esferas políticas, em especial de representação popular, principalmente o Poder Legislativo, a quem cumpre a produção de leis, criando políticas públicas, devendo, contudo, ter como base, sempre, os princípios basilares do Estado social e Democrático de Direito.

Rein e Rabinovitz (2003, p. 150) aduzem que “[...] *la tarea de legislar incluye un proceso de neociación, compromiso y adaptación, que se desarrolla a luz de su propia racionalidad*”¹⁸ baseando-se no processo democrático de interesses da maioria, não se podendo esquecer dos grupos minoritários, que não podem ser excluídos do processo por serem minoria, sob pena de se debilitar a democracia no seu sentido mais amplo.

Cita-se Bauman (2001, p. 68) para fazer uma reflexão da importância do Poder Público e mostrar que isso pode ser lido também como Poder Legislativo, parte do Poder Público, o qual teria perdido sua “ameaçadora potência opressiva”, mas também perdeu sua “potência capacitadora”, sendo necessário, para que se possa progredir, “[...] ressuscitar o que na maior parte de sua história lutou por destruir e afastar do caminho. A verdadeira libertação requer hoje mais, e não menos, da ‘esfera pública’ e do ‘poder público’”.

Neste primeiro capítulo, fizemos uma análise da evolução do Estado até chegarmos ao Estado Social e Democrático de Direito para, então adentrar, as políticas públicas e o importante papel do legislativo na construção de leis que estabeleçam políticas públicas, especialmente na área dos direitos sociais, em que uma das espécies é o direito à segurança, pautando-se, sempre, quando se fala em produzir leis, no primado dos direitos e das garantias fundamentais, base da democracia. Nessa toada, a fim de darmos continuidade à pesquisa, estudaremos, no próximo capítulo, as políticas públicas de segurança.

¹⁸ “A tarefa de legislar inclui um processo de iniciação, compromisso e adaptação, que se desenvolve à luz de sua própria racionalidade” (tradução nossa).

3 POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA¹⁹

Neste capítulo, serão abordadas as políticas públicas na área de segurança, começando pela dificuldade de conceituação da expressão “segurança pública”, estando intimamente ligada ao conceito de violência. Depois, debater-se-á sobre a segurança/insegurança como vetor de políticas públicas, passando pela prevenção ou repressão como expressões de política criminal.

Dando continuidade, tratar-se-á da política criminal, que abrange a segurança pública e as políticas de segurança, tendo como marco a Constituição Federal de 1988, a relação segurança pública e violência para chegarmos, ao final, à exposição da relação entre as políticas públicas de segurança e o chamado eficientismo penal.

Rolim (2006, p. 17) afirma que “[...] não temos, é verdade, uma larga produção acadêmica na área de segurança pública, mas vários autores têm se destacado com pesquisas interessantes e com estudos fundamentais, razão da importância da presente pesquisa.

3.1 SEGURANÇA PÚBLICA: A DIFICULDADE DE UMA DELIMITAÇÃO CONCEITUAL

Neste tópico, buscar-se-á apresentar o conceito de segurança pública, que está ligado à definição de violência, visto que com o aumento dela surge insegurança social e, por conseguinte, a necessária atuação Estatal e social para enfrentamento da violência, que, segundo Dahlberg e Krug (2006), pode ser conceituada de muitas maneiras, mas a melhor conceituação seria a da Organização Mundial da Saúde (1996, n.p.), a qual define violência como “[...] o uso de força física ou poder, em ameaça ou na prática, contra si próprio, outra pessoa ou contra um grupo ou comunidade que resulte ou possa resultar em sofrimento, morte, dano psicológico, desenvolvimento prejudicado ou privação”.

Segundo Beato Filho (1999, p. 13), “[...] poucos problemas sociais mobilizam tanto a opinião pública como a criminalidade e a violência. Não é para menos. Este é um daqueles problemas que afeta toda a população, independente de classe, raça, credo religioso, sexo ou estado civil”. Entretanto, como diria Bourdieu (1996, p. 95), “[...] as administrações públicas e

¹⁹ Usamos o termo políticas públicas de segurança seguindo o entendimento de Oliveira (2012), que compreende que elas seriam as mais variadas ações, governamentais ou não, as quais impactam no problema da criminalidade, diferente da política de segurança pública, que seria uma expressão relacionada diretamente à atuação policial em sentido estrito.

seus representantes são grandes produtores de problemas sociais [...]”, sendo de suma importância refletir sobre isso.

Lima, Bueno e Mingardi (2016, p. 56) esclarecem que:

O termo segurança “pública” parece ter sido usado pela primeira vez na Constituição Federal (CF) de 1937. Em outras Constituições, como a de 1934, aparece o termo segurança “interna” para tratar com matérias atinentes ao controle da ordem, fato que irá gerar vários dilemas organizacionais no país e em seu pacto federativo. [...] Será somente a CF de 1988 que irá resgatar o conceito de 1937 e trará um capítulo específico sobre segurança “pública”, não obstante repetir a CF de 1937 e não definir o significado desse conceito. A CF de 1988, em seu artigo 144, definirá tão somente quais são as instituições públicas encarregadas de prover segurança “pública”.

Ferreira (2016, p. 33-34) sustenta não existir um conceito de segurança pública em nossa atual Constituição: “[...] no campo da segurança pública, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 144, manteve a estrutura já disposta na Constituição de 1967. Por meio da leitura do artigo acima mencionado, percebe-se que não há uma conceituação de segurança pública”.

Para Dias Neto (2005, p. 73):

‘Segurança pública’ é conceito seletivo construído em torno de duas proposições fundamentais. A primeira está vinculada à fusão entre ideias de segurança e criminalidade, mais precisamente a ‘criminalidade de rua’, os crimes contra o patrimônio, contra a vida e consumo e comércio de entorpecentes, alvos preferenciais do sistema de justiça penal. A segunda proposição decorre da simbiose entre os projetos de ‘segurança dos cidadãos’ e a ‘segurança do Estado’.

O despertar da necessidade pública por segurança, na visão de Dias Neto (2000, p. 09) traz à tona efeitos positivos e também negativos. O negativo reside no fato de que o ramo segurança se torna um produto comercializável, vendido pelos mais variados especialistas no assunto, sejam eles consultores, empresas de segurança privada e produtores dos mais variados equipamentos, como alarmes, armas, coletes balísticos, blindagens, monitoramentos eletrônicos, câmeras, *softwares*, entre outros. Mas há também o lado positivo, em face da intensificação dos debates em torno do assunto, que ensejam cobranças sociais, discussões políticas, pesquisas e a inserção no debate dos atores que participam do processo envolvendo a segurança pública nacional.

Beato Filho (1999, p. 13-14) aduz que a violência não é apenas um problema social, mas um problema público, devendo ser formuladas políticas públicas destinadas a identificar as causas do crime, mesmo não sendo elas consensuais, sendo que as políticas públicas na área devem ser “[...] pautadas por metas claras e definidas a serem alcançadas através de medidas confiáveis para a avaliação desses objetivos e pelos menos disponíveis para sua realização de forma democrática”.

Segundo Souza (2009, p. 13-18), “[...] a violência é fruto da quebra das reciprocidades socialmente constituídas, que se agravam quando os mecanismos compensatórios não são apropriados para lidar com correntes novas de expectativas.

Soares (2019b) entende que quando se fala em segurança pública o primeiro estalo que vem à mente das pessoas é a ausência de crimes e de violência, mas isso não é correto, pois os crimes podem variar e a violência também tem um conteúdo muito efêmero, uma vez que está relacionado a tempo e lugar. Então seria incorreto falar em segurança apenas como reflexo de ausência de crimes e de violência, sintetizando o autor (2019b, p. 57) como segurança pública a:

[...] estabilização e a universalização de expectativas favoráveis às interações sociais. Em outras palavras, segurança é a generalização da confiança na ordem pública, a qual corresponde à profecia que se cumpre e à capacidade do poder público prevenir intervenções [...] de expectativas positivas.

Conforme o texto base da Campanha da Fraternidade de 2018, o tema violência se tornou umas das principais realidades a serem discutidas e tem inspirado diversas formas de políticas públicas. Ao longo da década de 1990, por exemplo, cresceu significativamente o acesso aos equipamentos e aos serviços privados de proteção. O recurso a esse modelo se deve, entre outras razões, à constatação do fracasso ou da insuficiência dos meios empregados pelo Estado no enfrentamento do controle da criminalidade (CONFERÊNCIA NACIONAL DOS BISPOS DO BRASIL, 2018).

De tão complexo que é o tema segurança pública, difícil se torna a sua conceituação de forma precisa. Dias Neto (2005, p. 70) afirma que “[...] poucos temas exercem tanto fascínio e tanta polarização nos debates políticos quanto a ‘segurança pública’”.

Mas ao se falar em segurança pública, deve-se começar pelo conceito que foi inserido na Constituição Federal de 1988, mesmo que Lima, Silva e Oliveira (2013) digam que na Constituição Federal de 1988 não foi estabelecido um conceito de segurança pública. “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” (BRASIL, 1988, n.p.).

Souza (2009, p. 300) conceitua segurança pública como “[...] um estado que possibilita (viabiliza) o livre exercício dos direitos, liberdades e garantias consagrados na Constituição e na Lei. A segurança é, simultaneamente, um bem individual e coletivo, tal como a sociedade pertence a todos e a cada um”.

Lima, Silva e Oliveira (2013, p. 62) conceituam segurança pública da seguinte forma:

Com base no caput do artigo 144, é possível auferir que a segurança pública pode significar, por um lado, preservação da ordem pública e, por outro, incolumidade das pessoas e do patrimônio. [...] Nesse sentido incolumidade se aproxima mais de proteção material, seja do corpo ou do patrimônio, do que de relações, como quer a ordem pública. Relações pelo fato de que ordem pressupõe pluralidade disposta de determinada maneira, isto é, não trata do indivíduo ou de um bem específico. Ordem pública, segundo a jurisprudência e a doutrina vigentes significa [...] Ou seja, ordem pública se relaciona com a ideia de prevenção e conservação da organização estabelecida.

Referidos autores afirmam que a clara distinção apresentada no artigo 144 da Constituição Federal, aliada às legislações e decisões judiciais que firmaram jurisprudência sobre o tema segurança pública, criaram duas vertentes que saem da fonte central. Uma categorizada como “ordem pública” e a outra como “segurança jurídica e social” (essa vertente absorvendo a proteção das pessoas e o patrimônio).

Buscando conceituar ordem pública, colaciona-se o texto de Silva (2005, p. 777-778): “Ordem pública será uma situação de pacífica convivência social, isenta de ameaça de violência ou de sublevação que tinha produzido ou supostamente possa produzir a curto prazo a prática de crimes”.

Para esse autor (2005, p. 778) também

[...] a segurança pública consiste numa situação de preservação ou restabelecimento dessa convivência social que permite que todos gozem de seus direitos e exerçam atividades sem perturbação de outrem, salvo no gozo e reivindicação de seus próprios direitos e defesa de seus legítimos interesses. [...] É uma atividade de vigilância, prevenção e repressão de condutas delituosas.

Adverte referido autor que a segurança pública não é apenas repressão e não é dever apenas do Estado (e isso se pode constatar pelo artigo 144 da Constituição Federal de 1988, que engloba a responsabilidade de todos por ela: Estado e população), devendo ser considerada em um contexto mais abrangente, que vise proteger as pessoas (aqui surge a necessidade da segurança como instrumento de prevenção) dentre os princípios democráticos, com respeito aos direitos do cidadão. Nesse viés afirma Ferreira (2016, p. 34) que “[...] após a constituição de 1988, percebeu-se um compromisso de todos os Poderes, em níveis federal e estadual, em promover políticas públicas necessárias ao cumprimento dos princípios constitucionais”.

Lima, Silva e Oliveira (2013, p. 63) expõem também que a “[...] segurança pública está contida na ordem pública, porém esta última tem outras dimensões: a tranquilidade e salubridade públicas”.

Mas a jurisprudência diverge, dizendo que segurança não está contida na ordem pública, existindo apenas uma intersecção entre elas, vide a decisão do STF no HC nº 102065/PE, na qual o Ministro Ayres Britto afirma que a conceituação jurídica de ordem pública

[...] não se confunde com incolumidade das pessoas e do patrimônio (art. 144 da CF/88). [...] Daí sua categorização jurídico-positiva, não como descrição do delito nem cominação de pena, porém como pressuposto de prisão cautelar [...] como imperiosa necessidade de acautelar o meio social contra fatores de perturbação ou de insegurança que já se localizam na gravidade incomum da execução de certos crimes. Não da incomum gravidade abstrata desse ou daquele crime, mas da incomum gravidade na perpetração em si do crime, levando à consistente ilação de que, solto, o agente reincidirá no delito ou, de qualquer forma, representará agravo incomum a uma objetiva noção de segurança pública. Donde o vínculo operacional entre necessidade de preservação da ordem pública e acautelamento do meio social. Logo, conceito de ordem pública que se desvincula do conceito de incolumidade das pessoas e do patrimônio alheio (assim como da violação à saúde pública), mas que se enlaça umbilicalmente à noção de acautelamento do meio social. (BRASIL, 1995, n.p.).

Na decisão, o Ministro deixa claro que um dos conceitos constitucionais de segurança pública, que é a ordem pública, não se confunde com o outro, o qual é a garantia da incolumidade das pessoas e do patrimônio, mas estão, como diz o Ministro, enlaçados de forma umbilical.

Ordem pública seria algo abalável com um crime grave, pouco comum, por exemplo, um latrocínio em uma cidade pequena, já que tal fato assustaria o coletivo. Diferente do conceito de incolumidade das pessoas e do patrimônio alheio, que é ameaçado pela liberdade de um criminoso que poderia praticar mais crimes. Podemos resumir, analisando exclusivamente a decisão judicial, que acautelar a ordem pública seria apaziguar a sociedade que está abalada com o crime que já aconteceu, enquanto que preservar a “[...] incolumidade das pessoas e do patrimônio alheio (assim como da violação à saúde pública) [...]” (BRASIL, 2010, n.p.) seria evitar que o autor desse crime grave praticasse outros crimes. É como colocar um ponto separando o passado e o futuro.

Lima, Silva e Oliveira (2013, p. 66) afirmam então que

Essa mesma indiferença entre os termos pode ser encontrada quando se analisam o artigo 185 do CPP, o artigo 86 da Lei de Execução Penal (LEP) e o artigo 174 do ECA. No primeiro, tem-se que um réu solto, em determinadas situações, pode oferecer risco à segurança pública. Já no artigo 174 do ECA depreende-se situação semelhante ao referir-se à manutenção da internação como manutenção da ordem pública. O artigo 86 da LEP fala em interesse da segurança pública ao afastar um detento de seu local de origem, isto é, de distanciá-lo de seus relativos.

Para se ter uma ideia da complexidade conceitual, Lima, Silva e Oliveira (2013, p. 76) esclarecem:

Diferentemente do que ocorre com a “segurança pública”, que encontra no artigo 144 da Constituição Federal de 1988 um conceito- base mínimo para a expressão – ainda que este conceito não esteja bem definido e sofra, na prática, frequentes confusões, como vimos – o ordenamento legal brasileiro sequer propõe, em nível constitucional, infraconstitucional ou infralegal, qualquer definição para o termo “ordem pública”. Ora, se a existência de “conceitos indeterminados”, como bem pontuado por José Eduardo Faria, amplia a discricionariedade das autoridades policiais, a inexistência absoluta de conceitos e/ou definições acerca de termos correntes no ordenamento jurídico tende a instaurar o espaço da ampla (e muitas vezes oportunista) criação.

São complexos os conceitos de segurança pública, ordem pública e incolumidade das pessoas e do patrimônio alheio, sendo que eles guardam diversos pontos de conexão entre si, especialmente quando se fala, por exemplo, em prevenção e repressão, já que no primeiro visa-se manter, além da ordem pública, a garantia de que crimes que convulsionem a sociedade não ocorram, bem como evitar que o autor do crime, preso pela “repressão” estatal, deixe de praticar futuros crimes, ofendendo a incolumidade das pessoas e do patrimônio alheio, salientando-se que o tema política criminal, que tem como espécie as políticas públicas de segurança (GOMES, 2020)²⁰ será estudada à frente.

O artigo 144 da Constituição Federal de 1988 estabelece quais são os órgãos responsáveis pela segurança pública, afirmando Silva (2005, p. 779) que

[...] há contudo, uma repartição das competências nessa matéria entre a União e os Estados, de tal sorte que o princípio que rege é o de que o problema da segurança pública é de competência e responsabilidade de cada unidade da Federação. E, ainda, quando a Constituição atribui às Polícias Federais a competência na matéria, logo se vê que são atribuições em campo e questões delimitados e estritamente enumerados, de maneira que, afastadas essas áreas especificadas, a segurança pública é de competência da organização policial dos Estados, na forma prevista no art. 144, §§ 4º, 5º e 6º. Cabe pois aos Estados organizar a segurança pública.

Está disposto no artigo 144 da Constituição Federal de 1988:

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 -

²⁰ Para Calil (2018, p. 97), “em seus níveis mais altos de elaboração, a política criminal é o gênero ao qual pertence a espécie ‘política penal’. Ocorre que a linha de distinção entre política criminal, política geral e outras espécies (política social, econômica, ocupacional, urbanística, etc.) não é clara”. E “Ainda não há um conceito único sobre as ‘políticas públicas’. Há, porém, bases conceituais comuns, especialmente no que concerne à sua ‘construção’. Até mesmo por serem ‘políticas’ é possível que fatores políticos possam influenciar as escolhas públicas, especialmente no Brasil. A política criminal nasce, se concretiza e sofre os mesmos influxos de uma política pública ‘comum’, com algumas idiossincrasias. Há várias ‘espécies’ de políticas públicas cujas diferenças são meramente ideológicas. É necessário buscar uma definição mais específica para o que seria a política criminal. A política criminal também faz parte do planejamento estatal e, como as políticas públicas em geral, são forma de intervenção do Estado. É, também, indispensável ao seu desenvolvimento, especialmente no Brasil, caracterizado por uma modernidade ‘tardia’ ou ‘periférica’. O Estado intervém para modificar a sociedade, hodiernamente, com base em políticas públicas e, também por meio da política criminal. No Brasil, porém, o ‘populismo penal’ contamina a agenda da política criminal, recrudescendo penas em detrimento do aprimoramento de outras políticas públicas” (CALIL, 2018, p. 107-108).

polícia ferroviária federal; IV - polícias civis; V - polícias militares e corpos de bombeiros militares; polícias penais federal, estaduais e distrital. (BRASIL, 1988, n.p.)²¹.

Em 2010, foi julgada pelo STF a ADI nº 3.469, de Santa Catarina, em que no voto o Ministro Relator, Gilmar Mendes, estabeleceu que apenas os órgãos descritos no artigo 144 da Constituição Federal, de forma taxativa, têm a incumbência de se dedicar à segurança pública, sendo vedada a ampliação ou criação de outras instituições com esse objetivo (LIMA; SILVA; OLIVEIRA, 2013, p. 67-68).

A ementa da decisão da ADI nº 3.469 foi:

1. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. 2. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 39, DE 31 DE JANEIRO DE 2005, À CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SANTA CATARINA. 3. CRIAÇÃO DO INSTITUTO GERAL DE PERÍCIA E INSERÇÃO DO ÓRGÃO NO ROL DAQUELES ENCARREGADOS DA SEGURANÇA PÚBLICA. 4. LEGITIMIDADE ATIVA DA ASSOCIAÇÃO DOS DELEGADOS DE POLÍCIA DO BRASIL (ADEPOL-BRASIL). PRECEDENTES. 5. OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA, PELOS ESTADOS-MEMBROS, DO DISPOSTO NO ART. 144 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES. 6. TAXATIVIDADE DO ROL DOS ÓRGÃOS ENCARREGADOS DA SEGURANÇA PÚBLICA, CONTIDOS NO ART. 144 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRECEDENTES. 7. IMPOSSIBILIDADE DA CRIAÇÃO, PELOS ESTADOS-MEMBROS, DE ÓRGÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA DIVERSO DAQUELES PREVISTOS NO ART. 144 DA CONSTITUIÇÃO. PRECEDENTES. 8. AO INSTITUTO GERAL DE PERÍCIA, INSTITUÍDO PELA NORMA IMPUGNADA, SÃO INCUMBIDAS FUNÇÕES ATINENTES À SEGURANÇA PÚBLICA. 9. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 144 C/C O ART. 25 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. 10. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PARCIALMENTE PROCEDENTE. (BRASIL, 2010, n.p.).

Para Lima (2019, p. 56), “[...] o Brasil mostrou-se incompetente na redução da violência. Todavia, não estamos sozinhos, posto que, nesse período, uma pesquisa sobre programas de redução de homicídio na América Latina [...]”, salientando, na sequência, que aqui no nosso país a taxa média de homicídios ano cresceu 20% desde 1980 e que desde 2014 mantemos uma média de 60 mil homicídios ano e mais de 50 mil estupros foram registrados, entendendo o autor que se fossem priorizadas as estratégias de resolução de problemas, poderíamos evitar essas mortes, desde que as respostas públicas (políticas públicas) conseguissem se articular de forma “[...] mais eficiente e efetiva e que houvesse balizas mais

²¹ O inciso VI do artigo 144 da Constituição Federal foi inserido pela PEC 104/2019, que também inseriu o inciso XIV no artigo 21: “Art. 21. Compete à União: [...] “organizar e manter a polícia civil, a polícia penal, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio [...]” (BRASIL, 1988, n.p.). Previu o Art. 4º da PEC: “O preenchimento do quadro de servidores das polícias penais será feito, exclusivamente, por meio de concurso público e por meio da transformação dos cargos isolados, dos cargos de carreira dos atuais agentes penitenciários e dos cargos públicos equivalentes.” (BRASIL, 1988, n.p.).

claras acerca das expectativas e do manejo das forças policiais brasileiras.” (LIMA, 2019, p. 57).

Segundo Beato Filho (1999, p. 24):

[...] parece que uma das razões do fracasso e da inexistência de políticas nessa área reside num plano puramente cognitivo. A proposição de políticas públicas de segurança, no Brasil, consiste num movimento pendular, oscilando entre a reforma social e a dissuasão individual.

Por isso, é necessário um movimento que busca um modelo de segurança, pautado na produção de políticas públicas que tenham resultado prático na diminuição de índices de violência, já que a segurança é um direito humano (BEATO FILHO, 1999), mas que seja pautado no respeito aos direitos fundamentais, asseverando Lima (2019) que o maior problema da segurança pública é a falta de governança e de coordenação federativa e republicana (ausência de atribuições claras dos órgãos policiais, falta de controle, transparência e prestação de contas), permitindo ao gestor político, ao seu bel prazer, atuar de forma pontual e descontínua, gerando políticas públicas deficitárias, muitas vezes descumprindo os princípios do Estado Democrático de Direito, que deve ser inerente ao nosso país.

Para Cano (2006, p. 6), a mudança de rumo é possível, tendo-se observado nos “[...] últimos anos iniciativas modernizadoras. Elas constituem ainda exceções à regra geral, mas representam a possibilidade de uma futura de mudança de paradigma na segurança pública brasileira”.

Na visão de Francisco de Souza (2009, p. 13-14), a segurança pública passou a ter uma grande visibilidade na sociedade “[...] e a amplitude de temas e problemas afetos à segurança pública alerta para a necessidade de qualificação do debate sobre segurança e para a incorporação de novos atores, cenários e paradigmas às políticas públicas”.

Diante de toda essa explanação sobre segurança, surge um ponto de interrogação: será que algum dia ter-se-á segurança plena? Para responder à questão, lança-se mão de uma reflexão de Bauman (2018, p. 10) quando diz que “[...] para os seres humanos [...] a imutabilidade, a liberdade em relação à mudança, a segurança total, a imutabilidade dos atordoantes altos e baixos da vida virão quando partirmos desta vida, morrendo, ou nos tornando Deuses”.

Depois de trazermos os conceitos de violência e segurança pública, pautando-se a discussão como social e cientificamente importante nos tempos atuais, passa-se a debater sobre como a violência, a segurança e a insegurança se tornam vetores de construção de políticas públicas.

3.2 VIOLÊNCIA, SEGURANÇA E INSEGURANÇA COMO VETORES DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Falando de violência, Lima, Bueno e Mingardi (2016) aduzem que, em que pese o Brasil ter avançado em indicadores econômicos e sociais, ele está no ranking dos países mais violentos do mundo, com altas taxas de crimes letais, sem contar as taxas altas de outros crimes violentos.

Detalhe, mesmo gastando muito em segurança²², o equivalente a países desenvolvidos, “[...] não se consegue reverter o quadro de medo e insegurança, muito em razão de um modelo falido de organização policial e administração de conflitos [...]” e um “[...] sistema disfuncional na prevenção da violência e na garantia dos direitos.” (LIMA; BUENO; MINGARDI, 2016, p. 54).

Brunet (2007, p. 16) afirma que segurança pública “[...] *es la estrella de campaña electorales, y en alguna de ellas constituye elemento dirimente a la hora de inclinar las balanzas. Tal fue el caso de las elecciones francesas de 2002 [...]*”.²³

Para Soares (2011, p. 19), “[...] a impressão que a gente tem, circulando pela cidade – praticamente qualquer cidade –, é que o tema predileto de quase todo mundo é a violência. Essa palavra meio maldita corre para lá e para cá e ocupa lugar de destaque nas preocupações”. E não foi diferente nas eleições de 2018, no Brasil, motivo pelo qual nossa análise de projetos de lei debatidos na Assembleia Legislativa de Santa Catarina nos anos de 2017/2018 e depois de 2019/2020, quando o parlamento foi tomado por um movimento supostamente conservador Bolsonaroista.

Soares (2011, p. 41) também afirma que se for puxado o fio da meada até os finalmentes, “[...] vamos encontrar a violência na raiz do direito e da propriedade, dos países e dos Estados. Por trás da retórica corre um rio de sangue [...]”, antes do mundo civilizado ou mesmo dentro dele, antes da Constituição ou até sob a égide dela, existe tirania e violência, ou seja, vive-se sempre às voltas da violência, sendo que muitas vezes aquele que mais exige severidade contra criminosos é a pessoa que mais “[...] compartilha impulsos violentos, emoções destrutivas e fantasias mórbidas” (SOARES, 2011, p. 63).

Na visão de Cano (2006, p. 3):

²² “O que se viu, em termos de gastos efetivos da União com a função segurança pública, apontam para uma redução de 3,8% em relação às despesas de 2018, com o total de R\$ 11,3 bilhões empregados com a área.” (PERES; BUENO, 2018, p. 235).

²³ “[...] é a estrela das campanhas eleitorais, e em algumas delas constitui um elemento decisivo na hora de inclinar a balança. Foi o que aconteceu nas eleições francesas de 2002 [...]” (BRUNET, 2007, p. 16, tradução nossa).

[...] a percepção dos cidadãos da crescente insegurança provocou, ao longo dos últimos anos, uma pressão social para que todas as autoridades tomassem medidas no campo da segurança pública, independentemente de suas competências oficiais.

Beato Filho (1999) afirma que o crime, os acidentes de trânsito ou o ato infracional são problemas sociais e se tornam problemas públicos porque cumpre ao Estado a responsabilidade de apresentar resoluções, indagando o autor sobre quem tem a responsabilidade de encaminhar essas soluções dentro do Estado:

Governantes, legisladores, policiais, sociólogos, o judiciário? São questões a respeito do consenso existente sobre o crime como um problema público e sobre as causas terapêuticas adequadas, e a existência de diferentes instituições e pessoas encarregadas da resolução do problema. (BEATO FILHO, 1999, p. 14).

Para ele, torna-se difícil formular políticas públicas que sejam de ordem cognitiva em razão da heterogeneidade de eventos e fenômenos que envolvem o conceito de violência, sendo difícil buscar soluções para um conjunto imenso de distintos problemas, como crime nas ruas, a delinquência de menores, o tráfico de drogas, roubos à mão armada, crime organizado, estupros, crimes que envolvem organizações empresariais, especialmente porque não nos aprofundamos nos temas, falamos apenas na superficialidade (BEATO FILHO, 1999).

Brunet (2007, p. 131) afirma que os conceitos de segurança e insegurança variam de acordo com questões sociais, econômicas, históricas e políticas, não podendo ser considerados portadores de um conceito universal, existindo e se modificando com base em situações concretas, devendo ser “[...] considerados complexos, dinâmicos e condicionados por seu ambiente”.

Referido autor também afirma (2007, p. 141) que segurança pública “[...] *es un estado de convivencia, y la de que es una competencia de las instancias públicas*”²⁴, sendo a insegurança pública “[...] *la quebra de las expectativas razonables de las condiciones de dicho estado*” que afetaria “*la convivencia*”²⁵.

Brunet (2007) diferencia segurança pública de segurança cidadã:

²⁴ “[...] é um estado de convivência, e que é competência das instâncias públicas.” (BRUNET, 2007, p. 141, tradução nossa).

²⁵ “[...] o descumprimento das expectativas razoáveis das condições do referido estado [...]” que afetariam a “convivência” (BRUNET, 2007, p. 141, tradução nossa).

Quadro 1 – Segurança pública x segurança cidadã na visão de Brunet (2007)

Segurança pública	Segurança cidadã
“Competencia de las instancias públicas cuyo objetivo consiste en establecer, mantener y eventualmente restaurar las condiciones de un estado de convivencia que permita el efectivo ejercicio de derechos y libertades.” (BRUNET, 2007, p. 145). ²⁶	“Garantía (preservación, protección o en su caso reparación) de la integridad y el legítimo disfrute y posesión de sus bienes por parte de los ciudadanos, como realización efectiva del ejercicio de los derechos y libertades.”(BRUNET, 2007, p. 145). ²⁷

Fonte: Elaborado pelos autores.

Falando em violência, segurança e insegurança como vetores de políticas públicas, é de bom alvitre citar que diversos conceitos estão ligados à segurança pública, como crime, criminosos, organizações criminosas, “criminalidade juvenil”, operações policiais, redução da maioridade penal, prisão, homicídios, políticas criminais, sistema prisional, facções criminosas, crime organizado, tráfico de drogas, recrudescimento de penas, saída temporária, indulto natalino, entre outras expressões, que, por diversas vezes, estão contaminadas por estereótipos, tornando-se lugar comum em diversas rodas de discussões, onde supostos “especialistas”, sem qualquer base empírica, reinterpretam o direito penal, a dogmática, a política criminal e a criminologia e criam uma sistemática maniqueísta de que aqueles que causam mal devem ser simplesmente excluídos da sociedade, sem serem estudadas as causas e os efeitos dos problemas de segurança pública (DIAS NETO, 2005, p. 70-71).

Para Dias Neto (2005, p. 71):

[...] essas imprecisões conceituais geram distorções na forma como os conflitos relacionados ao sentimento de insegurança dos cidadãos diante do crime são identificados. Instaura-se um ciclo vicioso no qual problemas são ignorados ou falsamente identificados, são analisados de forma deturpada ou seletiva e, portanto, são indevidamente abordados. Essas distorções conceituais resultam, em larga medida, do fato de que a agenda da segurança pública ser hoje privativa de um setor da administração estatal, o sistema de justiça criminal, cuja ótica de percepção de conflitos sociais tonar-se hegemônica. Tal ótica acabou por equipar segurança com segurança contra o crime e política de segurança como política criminal.

²⁶ “Competência das instâncias públicas cujo objetivo consiste em estabelecer, manter e eventualmente restaurar as condições de um estado de convivência que permita o efetivo exercício dos direitos e liberdades.” (BRUNET, 2007, p. 145, tradução nossa).

²⁷ “Garantia (preservação, proteção ou, se for o caso, reparação) da integridade e do legítimo uso dos seus bens pelos cidadãos, como a realização efetiva do exercício dos direitos e liberdades.” (BRUNET, 2007, p. 145, tradução nossa).

Rolim (2006) chega à conclusão de que a violência fascina, pelo que podemos observar pela atenção que as pessoas dedicam ao crime nos noticiários, em filmes e na literatura, em especial em razão do fato de que a violência e o crime trazem realidades extraordinárias para dentro da casa das pessoas, o que acaba, diante da divulgação em massa da violência praticada, transformando tanto o crime e a violência em lugar comum, sujeitos, como dissemos acima, a interpretações estereotipadas da realidade, fazendo com que se paute a política criminal apenas como política de segurança repressiva, esquecendo-se de apresentar alternativas preventivas para garantir a segurança e a diminuição da violência.

Políticas de segurança pautadas apenas em repressão não resolvem o problema social decorrente da violência e do crime, pois, nesse caso, lembrando Bauman, renunciar-se-á à nossa liberdade para se obter uma suposta segurança plena, sendo que esse anseio por segurança acaba decorrendo de uma contínua e alarmista imposição de medo decorrente de guerras (passadas e presentes), que vêm destruindo a vida e a propriedade, impondo a sensação de perigo constante e fazendo com que se busque cada vez mais segurança, inclusive em detrimento da liberdade (HAMILTON, 2015). Essa fala de Hamilton é 1787, mas parece recente, tanto que Bauman (2007, p. 15) afirma que “[...] é como se os nossos medos tivessem ganhado a capacidade de se autoperpetuar ou se autofortalecer; como se tivessem adquirido um ímpeto próprio”. Falando em medo, Gomes (2020, p. 37-38) afirma que a política criminal pós-moderna tem se “[...] alimentado apenas pelo sentimento de insegurança e pelo medo coletivo, que provocam a intensificação do controle social”.

É por isso que não se pode deixar influenciar pelo terror quando vão ser produzidas as políticas públicas na área de segurança, não podendo pautá-las apenas pela repressão, que visa o aumento de pena, em nível federal, pela competência legislativa privativa, ou em ações federais e estaduais para aumentar efetivos de forças policiais e aumentar vagas em presídios para encarcerar mais (e aqui não se fala em desencarceramento ou um mundo sem prisões, pois como Soares (2011, p. 124) afirma, “[...] infelizmente, possível ou não, a realidade é que estamos muito distantes desse universo de fantasia e sonho”. Todavia, é preciso, sim, na verdade, de uma atuação preventiva na área de segurança, que também cabe aos Estados da federação, para evitar que o crime aconteça.

Assevera Rolim (2006, p. 44) que

Os gestores, então, em vez de alterarem o discurso, falam as mesmas coisas só que em um tom mais estridente. Assim, as ‘políticas de segurança’ reconhecidamente fracassadas costumam ser retomadas com mais ânimo e alarde a cada nova gestão, quando novos investimentos são anunciados, medidas de ‘impacto’ ocupam os

noticiários, trocam-se chefias, promessas de ordem e rigor são selados e tudo, rigorosamente tudo que importa, permanece como está.

Bauman (2007) aponta que o Estado busca redefinir sua missão, mirando se tornar um Estado mínimo, recuando, assim, nos investimentos realizados na área social, acreditando que com mais intervenção penal resolverá o problema de segurança pública.

Diante disso, percebe-se que as políticas de segurança pública acabam se voltando mais para a repressão, pós-crime, com ações de respostas imediatas das Polícias Militares, na condição de mantenedoras da ordem pública ao se depararem com situações de flagrante delito, ou ainda por atuação das polícias de investigação, atuando em situação flagrancial, ou ainda em razão de procedimento investigativo, que visa materializar e comprovar a autoria do delito para que o autor seja levado ao Poder Judiciário, não estando as políticas de segurança voltadas para a prevenção e o enfrentamento racional do crime, associados diretamente ou indiretamente à sensação de insegurança, visando apenas à repressão e à aplicação de sanção (DIAS NETO, 2005).

Para se ter uma ideia de como o crime e a violência impactam na vida das pessoas, Beato Filho (1999, p. 13) cita que nos Estados Unidos da América, de acordo com a pesquisa da *Nacional Crime Victimization Survey*, “[...] apenas durante o ano de 1992, calcula-se que vítimas de crimes perderam 17,6 bilhões de dólares em custos diretos referentes a furtos, arrombamentos, assaltos, estupros e despesas médicas imediatas”.

Para Rolim (2006, p. 60), não é “[...] demais insistir no pressuposto de que uma política séria de segurança pública só pode ter origem em um diagnóstico competente daquilo que há de específico na evolução da criminalidade e da violência em uma determinada região, em um determinado momento”.

No estudo de Rolim (2006) há a comparação entre a polícia e o crime, entre o médico e a doença, afirmando que no campo médico são utilizadas técnicas para a construção da ciência, com classificação das doenças, isolamento dos fatores causadores delas, criação de métodos de prevenção e controle, o que tem ensejado resultados positivos, diferente da segurança pública, em que a generalidade toma conta e não se sai do lugar, agravando-se o problema pelo fato de que a palavra crime acaba sendo propalada livremente (e de qualquer jeito) por políticos, policiais e população em geral.

Mas mesmo que melhorem as práticas de gestão, “[...] sem uma mudança substantiva na estrutura normativa das polícias e do sistema de justiça criminal [...]”, o quadro de insegurança hoje existente tenderá a ganhar contornos dramáticos, isso na visão de Lima, Bueno e Mingardi (2016, p. 55).

Soares (2019b, p. 11 e 12) esclarece que:

Hoje, no Brasil, é tão difícil saber o que fazer para responder à insegurança quanto explicar a incapacidade nacional de agir numa direção minimamente racional. Digo isso sem hesitar, porque não me parece racional fazer o mais do mesmo esperando alcançar resultados diferentes. Um bom exemplo da irracionalidade é a intervenção federal no Rio de Janeiro, que os militares não desejavam, porque tinham consciência de que as Forças Armadas não são preparadas para atuar na segurança pública e compreendiam, conhecendo a história recente do México, os riscos envolvidos. Elas foram instrumentalizadas por interesses políticos.

A questão central é que se pensa que o problema da segurança pública será resolvido com a transferência das responsabilidades para o sistema de justiça criminal, limitando-se a entender que as políticas de segurança estão limitadas às questões de ordem criminal ou política criminal no sentido estrito de repressão, sendo necessário criar mecanismos que visem identificar a origem das situações de risco, cabendo aos governos analisar as questões de forma essencial e transversal (DIAS NETO, 2005).

Esse debate tem que vir a lume urgentemente em nossa sociedade. Não se pode permitir mais que o jogo político de criação de novos crimes e o aumento de penas, tão somente, para justificar a atuação estatal seja o único instrumento de política de segurança pública, dentro da política criminal, que deve abarcar a prevenção.

3.3 PREVENÇÃO OU REPRESSÃO: POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA COMO EXPRESSÃO DA POLÍTICA CRIMINAL

Antes de mais nada, é importante conceituar política de segurança pública, sendo de bom alvitre citar Brunet (2007, p. 15), que traz uma interessante contribuição ao dizer que quando se fala em políticas de segurança pública:

[...] se puede determinar a partir de una doble constatación: la primera es la escasez de rigor conceptual en dicha materia, mientras que la segunda consiste en un aparente divorcio entre el argumentario político e el conocimiento de tipo científico, o si se prefiere académico. El tema de la seguridad se ha situado desde hace un tiempo en el del debate político y social, y ello lo ha posto en boca de políticos, juristas, politólogos, sociólogos, criminólogos, periodistas y otros sectores, que son a su vez productores – entre otras cosas – de decisiones, de opinión, de negocio y también, en consonancia, generadores de miedos, alarma, seguridad, consumo, empleo etc.²⁸

²⁸ “[...] pode ser determinado a partir de uma dupla constatação: a primeira é a falta de rigor conceitual na referida matéria, enquanto a segunda consiste em um aparente divórcio entre argumentação política e conhecimento científico, ou se preferir acadêmico. A questão da segurança está situada há algum tempo no debate político e social, e isso foi colocado na boca de políticos, juristas, cientistas políticos, sociólogos, criminologistas, jornalistas e outros setores, que por sua vez são produtores – entre outras coisas – de decisões, de opinião, de negócios e também, consequentemente, geradores de medo, alarme, segurança, consumo, emprego, etc.” (BRUNET, 2007, p. 15, tradução nossa).

Para Soares (2019b), é necessário um modelo preventivo de segurança, calcado em pesquisas para que as decisões no campo das políticas públicas possam sistematizar as ações estatais, que devem ser executadas visando a metas muito bem definidas.

Mulas (2019, p. 15) diz que:

A política governamental se realiza por meio de diversas formas conforme a concreta atividade a ser regulada: política sanitária, educativa, de emprego, de meio-ambiente, urbanística, econômica, etc. Uma dessas formas é a denominada política criminal, ou setor da política estatal na qual se tomam as decisões de modo a prevenir e atuar diante dos delitos. Uma resposta a ser dada pelo Estado com relação a assuntos que, como a corrupção, o terrorismo e os homicídios, tanto preocupam os cidadãos. Uma resposta que é política, pois a argumentação das possíveis soluções a serem adotadas, a base ideológica que as sustenta, constituem um marco de decisão que se encontra dentro do político. Atendendo a este sentido político, caberia, portanto, definir a política criminal como a medida ou conjunto de medidas (jurídicas, sociais, educativas, econômicas, etc.) que adota uma sociedade politicamente organizada para prevenir e reagir diante do delito, para mantê-lo em quotas toleráveis. Isto é, são as decisões que uma sociedade toma diante do delito, do delinquente, da pena, do processo e da vítima.

E falando em políticas criminais, nos Estados totalitários, o crime é sempre visto como uma traição, uma ofensa ao Estado, de modo que a única finalidade da política criminal é acabar com o crime, fazendo o que for necessário, não se observando os direitos e as garantias fundamentais (MULAS, 2019), sendo superdimensionado o direito à segurança [na fala de Dias Neto (2005, p. 93), “(...) a segurança é uma garantia supraconstitucional (...)”], algo que, em que pese vivermos em uma democracia, a chamada garantia ao direito de segurança vem se sobressaindo aos direitos fundamentais, quando a lógica, nas democracias, seria a política criminal visar garantir, em primeiro lugar, a liberdade e os direitos fundamentais (MULAS, 2019).

É claro, porém, que mesmo nos governos democráticos há tendências, mais liberais ou mais conservadoras no que tange às políticas criminais, seja através de medidas progressistas no primeiro caso, prevenção por meio de políticas sociais ou através de mais repressão, no segundo caso, com recrudescimento penal, maior emprego da Forças Armadas, aumento de prisões, entre outros (MULAS, 2019).

Mas o problema é que sempre surgem manifestações eloquentes no sentido de que a segurança se dá apenas por meio da luta contra a criminalidade, apresentando-se à sociedade que os cidadãos estarão seguros apenas quando se faz algo contra a criminalidade, que saiu do controle ou que são “irresponsáveis”, “perigosos”, “inoportunos” ou “inimigos do Estado”, sendo utilizado, então, o direito penal como instrumento protetor contra os criminosos (DIAS NETO, 2005, p. 74). Adverte Dias Neto (2005, p. 75) que “[...] um conflito social se converte em ‘questão de segurança pública’ quando a ótica penal de interpretá-lo torna-se hegemônica”.

Via de regra, pensa-se apenas em repressão quando se fala em segurança pública. Porém é necessário pensar também na prevenção como política de segurança pública e, por conseguinte, política criminal e “[...] mesmo nos casos em que a intervenção penal se revele imprescindível, não se deve jamais excluir a possibilidade de intervenções paralelas, possivelmente mais eficazes e certamente menos restritivas de liberdades” (DIAS NETO, 2005, p. 78). Soares (2011, p. 100) também traz uma importante reflexão sobre a prevenção *versus* repressão ao aduzir que:

Se desejamos evitar que fatos violentos ou nocivos voltem a acontecer ou aumentem sua intensidade e quantidade, em vez de fazer o criminoso condenado sofrer para que sirva de exemplo para potenciais criminosos, seria mais eficiente fazer o possível para impedir que volte ao crime, quando retornar ao convívio social ou mesmo enquanto estiver detido.

Na visão de Mulas (2019), seria função da política criminal, na verdade, compreender e prevenir a criminalidade, sendo necessário, em primeiro lugar, estudar os fenômenos criminais que se pretende prevenir e, em um segundo ato, desenvolver formas de prevenção, cabendo, ainda, à política criminal julgar as legislações penais vigentes e propor novas fórmulas que visem cumprir os fins preventivos da legislação, tudo a partir do paradigma dos direitos humanos.

A partir daí, a Política criminal, com esse enfoque preventivo, apresentaria propostas de políticas sociais, especialmente na área de educação, para realinhar as políticas dos meios de comunicação [Gomes (2020, p. 45) fala da *mass media*], usar o direito administrativo como sancionador de determinadas condutas e utilizar formas extrapenais de resolução de conflitos, propondo mudanças penais (MULAS, 2019).

Para Lima, Bueno e Mingardi (2016, p. 58):

[...] a emergência e a politização do tema do combate à violência durante os primeiros anos da democracia tiveram o efeito de frear as pretensões de reforma do sistema de justiça e, em vez de reforma, pautaram os esforços das estruturas já existentes: mais polícia, mais prisão, mais pena (para adultos e para adolescentes), mais armamento [...]”.

Existe uma clara ausência de esforços visando a uma política de segurança pautada na articulação para garantir direitos e respeitar a não violência, bem como uma distribuição integrada de competências entre a União dos Estados, Distrito Federal e Municípios, com criação de mecanismos de cooperação entre eles e também com os demais Poderes e Ministério Público (LIMA; BUENO; MINGARDI, 2016), em que entra o bojo de discussão do nosso tema,

a atuação de Estado da federação por meio do Poder Legislativo como produtor de políticas públicas na área de segurança.

Beato Filho (1999) faz uma análise interessante do movimento pendular das políticas de segurança pública no Brasil, em um momento pautado na reforma social e, no outro, pautado na dissuasão individual, com penas duras e atuação enérgica do Poder Judiciário, pautando as políticas apenas com leis e uso da força policial. Em outro momento, busca-se pautar a atuação Estatal com reformas sociais profundas, capazes de prevenir o crime com a disponibilidade de oportunidades, reeducação e ressocialização de criminosos, afirmando que um modelo não seria excludente do outro, mas o modelo que se pautar no “[...] controle do Estado em relação ao direito dos cidadãos não pode furtar-se à constatação de que segurança é igualmente um direito humano” (BEATO FILHO, 1999, p. 24-25).

Rolim (2006, p. 18) afirma que “[...] se há um conceito que possa oferecer uma unidade aos diversos temas tratados, esse conceito é ‘prevenção’”. Mais do que nunca, o autor está convencido de que se pode atingir grandes resultados “[...] em segurança pública caso tomemos a decisão de construir políticas orientadas pelo objetivo de reduzir as ocorrências criminais e a violência”.

Segundo Soares (2011, p. 107):

O Estado intervém como mediador impedindo guerra de todos contra todos. Monopoliza os meios de força, cobra impostos e limita a liberdade individual para oferecer, em contrapartida, ordem minimamente previsível e serviços universais considerados indispensáveis – a começar pela segurança. O Estado substitui – justificando sua existência ao fazê-lo – o circuito infernal, inesgotável e crescente de vingança.

Ou seja, o Estado acaba agindo apenas como ser repressivo, não pensando em políticas públicas que visem à prevenção. Para Cano (2006, p. 13), há três tipos de projetos de prevenção existentes, os quais são divididos em três grupos: situacionais, sociais e policiais. Assim, as ações de políticas de segurança, como já citado, espécie do gênero política criminal (GOMES, 2020, p. 47),²⁹ devem contemplar ações de caráter preventivo. Para Gomes (2020, p. 41), “[...] não se promove segurança apenas com o recrudescimento do sistema penal [...]”³⁰,

²⁹ “É preciso entender política criminal como algo muito mais amplo e complexo do que simplesmente as ações e decisões emanadas do Poder Executivo.” (INCOTT, 2017, n.p.).

³⁰ “Toda vez que se aborda o tema “segurança pública”, cobram-se soluções por parte do poder público, em todas as suas manifestações – Legislativo, Judiciário e Executivo. Do Poder Legislativo, pleiteia-se a edição de leis penais severas, que cominem punições altas e até desproporcionais, sem contar as leis processuais desrespeitosas às garantias constitucionais, tão custosamente conquistadas. Do Poder Judiciário, cobra-se que sejam aplicadas as penas máximas, independentemente dos requisitos traçados pelo artigo 59 do Código Penal, além da manutenção de pessoas presas provisoriamente, mesmo nos casos em que não se justifica a medida cautelar. E do Poder Executivo, sem quaisquer preocupações com a possibilidade orçamentária ou com o real impacto que a medida

primeiro porque o controle através do sistema penal alcança só os efeitos daquele crime praticado e segundo porque não há como resolver um problema pensando apenas nos resultados dele, mas no que está causando o problema.

Falando em prevenção situacional, levam-se em conta programas que tenham por mote reduzir as oportunidades de ocorrências de crimes ou qualquer ato de violência (melhoria da iluminação urbana, recuperação de espaços públicos degradados, instalação de câmeras em pontos de risco) (CANO, 2006; MULAS, 2019).

Já a prevenção social são as espécies e intervenções que procuram mudar as condições de vida de pessoas, evitando que se envolvam em crimes pela falta de assistência do Estado. Essa prevenção social se dá em três níveis. Pode ser primária, com ações sociais de caráter universal; secundária, destinada aos grupos de risco; e a terciária, que foca na vítima e no criminoso. São, por exemplo, projetos de ação social: educativos, profissionalizantes, culturais, de saúde, campanhas de educação, apoio financeiro (CANO, 2006; MULAS, 2019).

Segundo Gomes (2020), seria possível prevenir condutas indesejadas por meio do chamado controle social de ação, que seriam as que ocorrem antes que a infração ocorra e têm como objetivo internalizar nas pessoas comportamentos que são socialmente aceitos, fazendo com que absorvam ideais que as tornem refratárias a comportamentos desviantes.

Por fim, a prevenção policial se dá através de iniciativas que tenham por objetivo a maior presença policial na rua, voltada ao atendimento comunitário, de forma mais direta, por meio do policiamento comunitário (CANO, 2006; MULAS, 2019; DIAS NETO, 2000) ou de um programa destinado a evitar que crianças tenham contato com drogas, como o chamado Programa Educacional de Resistência às Drogas (PROERD), da Polícia Militar de Santa Catarina, ou também o programa PC por Elas, da Polícia Civil de Santa Catarina, que visa acompanhar mulheres em condição de vulnerabilidade no que tange à violência doméstica e familiar.

terá na sociedade, postula-se, ilimitadamente, o aumento do número de policiais, de armamentos, de viaturas e assim por diante. De fato, todas as vezes que um delito passa a ocorrer com maior frequência ou atinge as classes sociais mais privilegiadas, iniciam-se “lutas” pelo aumento de pena e/ou restrição de garantias; pressões pela manutenção do autor do fato preso preventivamente; pleitos pelo incremento do número de policiais nas ruas; além de postulações no sentido de que às guardas municipais seja conferido poder de polícia, sem sequer determinar-se em que esse poder efetivamente consiste.

O aumento nas punições, a restrição das garantias constitucionais, o incremento do número de policiais, de viaturas e de armamentos gera uma situação de controle, que colabora apenas para conferir aos cidadãos uma sensação de segurança, e não segurança de fato, pois antes de praticar um determinado delito o autor em potencial não para e pensa ou calcula a pena a que está sujeito, sendo certo que por mais policiais que sejam colocados nas ruas, sempre será possível encontrar uma “brecha” para o ato violento ser praticado (PASCHOAL, 2022).

Dias Neto (2005) traz em seu estudo uma análise sobre a mudança no paradigma do controle social, da lógica repressiva para a lógica preventiva, que, em seu sentido contemporâneo, extrapola as funções de prevenção geral e especial atribuída ao Direito Penal Liberal.

Importante a reflexão de Gomes (2020, p. 46) ao citar que a boa dogmática penal não será capaz de reformar o direito penal com elementos vanguardistas, sendo necessária uma política criminal que seja “tolerante” e “consciente do seu lugar e do seu papel” para que se mantenha sob controle o direito penal.

O direito penal está se tornando uma criatura cada vez mais difícil de ser domada, especialmente por causa do processo legislativo e dos legisladores pouco preocupados com uma sociedade democrática, republicana e que pense nas próximas gerações, mas sim estão pensando apenas em causar impactos eleitoreiros, visando apenas à reeleição, sem que se observem minimamente as regras constitucionais. Por isso, no próximo tópico, estudaremos as políticas de segurança pública no Brasil, com enfoque na Constituição Federal de 1988.

3.4 POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL A PARTIR DO MARCO CONSTITUCIONAL DE 1988

Para Soares (2019b, p. 25), a “[...] arquitetura institucional da segurança pública, que a sociedade brasileira herdou da ditadura e permaneceu intocada nesses trinta anos de vigência da Constituição Cidadã, impediu a democratização da área e sua modernização”.

Com essa dura afirmação se inicia este tópico, que tratará das políticas públicas de segurança no Brasil a partir da Constituição Federal de 1988, afirmando Soares (2019b) que no Brasil a segurança pública tem servido apenas para sustentar a segurança do Estado.

“A violência é um campo que atinge diretamente a nossa comunidade e nos traz uma forte mobilização da opinião pública [...]”, sendo “[...] a segurança uma pauta fundamental para a sociedade.” (ABREU, 2010, p. 111).

É tão intensa essa pauta fundamental, que a palavra segurança é citada em diversos títulos da nossa Constituição Federal de 1988, mencionando-se em pelo menos dois essenciais, no título II (dos direitos e garantias fundamentais) e no título V (da defesa do Estado e das instituições democráticas), enquanto, no capítulo III, cunhou-se a expressão “da Segurança Pública”, o que representa um importante marco para a tema (BRASIL, 1988).

A Constituição Federal de 1988 tem caráter social-democrático e, aliada à segurança pública, deve conter o princípio democrático, que, por óbvio, norteia, a partir da Constituição, a produção de políticas públicas na área de segurança.

Então quando se fala em controle de criminalidade e de combate à violência há que se incorporar elementos que garantam transparência, profissionalismo, inteligência, humanismo e a garantia dos direitos fundamentais de cada cidadão, mesmo diante de pressões sociais que cobrem o controle efetivo da criminalidade (ABREU, 2010).

Cita Abreu (2010, p. 119) que a “[...] democracia necessita, ainda, de conhecimento específico dos delitos frente a complexidade da violência [...]” afirmando que “[...] não temos mais fórmulas prontas para enfrentar as questões de complexidade que a sociedade nos coloca para segurança [...]”, o que implica considerar que cada vez mais deve-se buscar desenvolver estudos e ferramentas para auxiliar na produção de política pública, que devem ser “[...] estruturais, efetivas e muito sérias no sentido de que haja uma institucionalização de uma política de relação com a comunidade” (ABREU, 2010, p. 124).

No Brasil, no ano 2000, mais especificamente no Governo de Fernando Henrique Cardoso, foi lançado o Plano Nacional de Segurança Pública, que tinha em seu bojo uma série de 15 compromissos e 124 ações concretas visando intervir na violência, especialmente na urbana (CANO, 2006).

Dentro do Plano Nacional, estava a criação do Fundo Nacional de Segurança Pública, que tinha por finalidade financiar projetos dos governos estaduais, distritais e dos municípios, desde que eles cumprissem determinados requisitos, sendo que o objetivo era realizar reformas nas políticas públicas até então existentes, trazendo mais transparência, eficiência e respeito aos direitos fundamentais às políticas de segurança. Nesse momento, também foi reforçada e reorganizada a Secretaria Nacional de Segurança Pública, vinculada ao Ministério da Justiça, para acompanhar e implementar essa nova mentalidade em toda a federação (CANO, 2006).

Já no Governo Lula, foi criado o SUSP (Sistema Único de Segurança Pública), que visava articular, nacionalmente, intervenções nos estados da federação, incluindo as respectivas polícias. Porém, depois de diversas críticas, o plano ficou no papel, tendo a SENASP enfraquecido até o ano de 2006 (CANO, 2006), retomando a força depois, visando atuar em parceria com os Estados, tendo, de certa forma, pela experiência que se teve, atingido suas metas.

Pinho (2014) afirma que foi no segundo mandato do governo Lula, entre 2007 e 2010, que foi lançado o Programa Nacional de Segurança Pública e Cidadania (PRONASCI),

que tinha como esteio formar e qualificar os profissionais da segurança, combater a corrupção e incrementar políticas de participação comunitária na gestão pública de segurança, tendo sido também estimulados projetos de policiamento comunitário. Também foi realizada a I Conferência Nacional de Segurança Pública e dos Conselhos de Segurança para trazer novos atores para o processo de formação de políticas públicas (PINHO, 2014).

Segundo Ferreira (2016), no Brasil, fazendo uma análise das legislações penais dos anos de 1940 até 2010, percebe-se que muitos casos de alteração legislativa (políticas criminais) foram decorrentes de políticas públicas de segurança que se materializaram (*policies*) e que foram discutidas no âmbito da atividade política (*politics*).

Mas, pela leitura constitucional, coube, de fato, aos Estados serem os atores principais na área de segurança pública, afirmando Cano (2006, n.p.) que:

São os estados os atores principais na área de segurança pública. Cada estado conta com uma Polícia Militar, uma força uniformizada, cuja tarefa é o patrulhamento ostensivo e a manutenção da ordem, e com uma Polícia Civil, que tem como missão, investigar os crimes cometidos. Dessa forma, nenhuma das duas polícias executa o chamado “ciclo completo” de segurança pública, que vai da prevenção à repressão, o que suscita problemas de duplicidade e rivalidade entre ambas.

Silva (2010) afirma que, no Brasil, há um discurso de apoio da boca para fora quando se fala em três setores da sociedade, especialmente por parte da classe política, que diz que policiais, profissionais da saúde e professores têm que ganhar bem, sendo necessário que a sociedade comece a questionar esses discursos, requerendo que soluções sejam apresentadas.

Para esse autor (2010, p. 84-85), a Polícia Militar é alvo de grande sobrecarga de trabalho, sendo equiparada ao “Bombril”, mil e uma utilidades, por isso a Polícia Civil acaba sendo mais vítima da falta de gestão da segurança pública, ainda mais que a Polícia Militar, a qual, em que pese estar sobrecarregada, recebe mais investimento pelo retorno de visibilidade que dá aos governos, afirmando que ambas as corporações vivem uma crise de identidade.

Soares (2019b, p. 26) afirma que, no Brasil, “[...] uma das esferas menos pesquisadas é exatamente aquela em que não tem havido avanços: a segurança pública, as ações policiais, as políticas criminais e o funcionamento das instituições inscritas no espaço da justiça criminal.

Ele também faz uma forte crítica à sociedade brasileira, que por seguimentos expressivos da sociedade, mesmo diante da Constituição cidadã, “[...] autoriza o genocídio de jovens negros e pobres, mas não renuncia ao legado formal (e apenas formal) do ideal liberal-democrático republicano [...]” (SOARES, 2019a, p. 195-196), expressando que a sociedade realmente não quer enxergar os problemas reais, fechando os olhos para o que está à sua volta.

Afirma Andrade (2015, p. 263-264) que “[...] ao fundamentar um conceito corrente da criminalidade como fenômeno pouco representado nos estratos superiores e concentrados, sobretudo nos estratos inferiores da sociedade, as estatísticas criminais fornecem substrato para uma explicação da criminalidade vinculada. “[...] o que ocorre é que a criminalização é, com regularidade, desigual ou seletivamente distribuída pelo sistema penal” (ANDRADE, 2015, p. 263-264).

No livro *Manual de Política Criminal*, de Nieves Sans Mulas, há comentários sobre a realidade brasileira feitos pelos tradutores Luiz Renê G. do Amaral e Marina Franco Lopes M. Filizzola, os quais afirmam no comentário feito no capítulo III que no Brasil é claro o uso simbólico do direito penal [Dias Neto (2005, p. 93-94) cita as expressões correlatas: Direito penal do inimigo³¹, Direito Penal do risco, Direito penal de emergência, direito penal eficiente], em que se adota uma política de exclusão um pouco distinta. Andrade (2015) também trata desse tema, sendo que no Brasil 67% dos criminosos encarcerados praticaram crime de roubo, tráfico e homicídio, dificilmente se punindo outros crimes, especialmente os de colarinho branco, em que pese ter surgido um movimento nacional visando à punição desses tipos de criminosos que praticam a corrupção a qual chegou ao ápice com a operação Lava Jato, que, pela sistemática atual, já perdeu força e foi “[...] a melhor banda dos últimos tempos da última semana [...]”, lembrando a letra da música da banda brasileira Titãs.

Discutidas as incipientes e ainda um pouco rasas políticas de segurança pública apresentadas em nível nacional ao longo dos anos de 1990, 2000 e 2010, passaremos a debater as políticas de segurança criadas apenas para fins de eficientismo penal.

3.5 POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA E EFICIENTISMO PENAL

Foram debatidas as questões envolvendo a violência, a segurança e a insegurança como vetores de construção de políticas públicas na área de segurança e a consequente orientação da política criminal, atualmente muito pautada no eficientismo penal, decorrente da política criminal atuarial. (ANITUA, 2008).

Dieter (2012, p. 09) afirma que:

³¹ Direito penal do inimigo é aquele aplicado aos sujeitos que visem atuar para destruir o sistema político, jurídico e institucional do Estado ou acabar com toda a civilização, sendo que os direitos e garantias, para eles, são relativizados, a prisão provisória se torna muitas vezes definitiva e a sanção penal é dura, tendo sido desenvolvido por Jakobs. Seria o Direito utilizado para os autores dos atentados de 11 de setembro (MULAS, 2019). O problema é que o direito penal do inimigo virou lugar comum e tem sido aplicado, muitas vezes, à revelia do processo penal constitucional.

Política Criminal Atuarial envolve, portanto, diferentes discursos e técnicas em função de um só objetivo. A retórica do risco legitima o uso de instrumentos de cálculo atuarial para reorientação do sistema de justiça criminal, cujo fim imediato é o controle social de coletivos sociais, não de pessoas concretas.

Diante disso, passaremos a discutir um pouco de política criminal e suas escolas, gizando-se que o moderno saber penal começa com a escola clássica [“(...) tendo por objeto o Direito natural e por método o lógico-abstrato ou dedutivo (...)” (ANDRADE, 2015, p. 52)].

Na escola clássica, movida pelo movimento liberal, o direito penal deveria decorrer da lógica dedutiva de um hipotético contrato social ou da natureza racional do ser humano ou da lei de Deus, não sendo o direito um produto histórico, tendo como fundamento o fato de que o direito do homem deve ser protegido ao arbítrio Estatal, com objetivo de garantir a todos a certeza do direito e as garantias individuais (ANDRADE, 2015).

Para Anitua (2008, p. 160), “[...] a reação contra o arbítrio dos soberanos é perceptível em todos os iluministas, e de forma mais eloquente em seu melhor e mais famoso representante nos termos penais, [...] o Marquês de Beccaria”.

Beccaria foi o fundador da nova concepção do direito penal e processual, que passou a ter limites garantidos pelos princípios da legalidade, separação dos poderes e proporcionalidade das penas, sendo a pena retribuição pelo crime perpetrado (ANDRADE, 2015).

Saindo da escola clássica, chega-se à escola positiva [“(...) tendo por objeto o fato natural e social e por método científico o indutivo (...)” (ANDRADE, 2015, p. 52)], donde surgem duas novas escolas, a técnico-jurídica [“(...) representa, já na virada do século XIX para o século XX um autêntico movimento de reação contra o sincretismo metodológico que, como herança desta luta escolar, dominava o universo penal.” (ANDRADE, 2015, p. 52)] e a escola sociológica alemã.

Assevera Anitua (2008, p. 297) que o estudo da criminologia positivista pode ser explicado de forma bem sintética e ressaltando numerosas diferenças, com base no “home delinquente”.

Na escola positiva, com Ferri se levanta a bandeira da prevenção, pois a escola clássica focou apenas no criminoso e na pena, esquecendo-se dos “[...] fatores sociais de prevenção do delito e a individualidade concreta do homem delinquente.” (ANITUA, 2008, p. 297).

Na visão de Dieter (2012, p. 2), os projetos lombrosianos “[...] estariam antes dedicados à etiologia do crime e do criminoso para, de início, propor uma teoria explicativa de

suas determinações e, só depois, propor (ou negociar) medidas preventivas junto ao poder público”.

Os positivistas entendiam que se deveriam buscar explicações factuais para o determinismo (crime como fato causamente determinado expressado por uma conduta antissocial) de descumprir as leis gerais, ou seja, sai-se do racionalismo e entra-se na análise dos fatos, bradando Ferri: “abaixo o silogismo” (ANDRADE, 2015, p. 71). A pena, por seu turno, seria uma defesa social, uma prevenção (ANDRADE, 2015).

Depois disso, surgiu na Alemanha a dogmática penal com Binding, Lizt e Beling, sendo que a lei positiva, para Binding, deve ser o único objeto e ponto de partida da ciência penal, tendo Lizt passado a defender o estudo dogmático do direito positivado, unindo-se a isso o estudo da criminologia (ANDRADE, 2015; ANITUA, 2008).

Gomes (2020) aduz que duas áreas das ciências criminais sofreram grande evolução epistemológica no século XX: o direito penal e a criminologia. Porém, diz que a política criminal não acompanhou essa modernização, especialmente no ocidente, onde seu foco tem sido apenas a punição e o encarceramento.

Conforme Dieter (2012, p. 6), ocorreu um:

amplo processo de administrativização das práticas punitivas, reflexo direto da reorientação da atividade estatal em direção ao ideal de ação eficiente, devidamente internalizada como diretriz fundamental da administração pública pela agenda neoliberal. Integra-se perfeitamente, portanto, ao compromisso oficial do sistema de controle social com o eficientismo, caracterizado pela (a) prévia e precisa elucidação de seus objetivos, não raro via fixação de metas, (b) controle da produção (no caso, de criminosos), (c) redução de custos, (d) otimização de processos, (e) especialização de setores e (f) coordenação integrada de esforços.

Quando se fala em política criminal, constata-se que as políticas de Segurança Pública estão dentro da espécie política criminal como subespécies. Assim, a intervenção da justiça criminal como política criminal e de segurança é necessária para a proteção dos bens jurídicos atingidos, também é essencial coibir atos de violência e garantir a liberdade, mas isso não incide sobre as causas (DIAS NETO, 2005), mesmo sendo o que chamamos de prevenção, tanto geral como especial (positiva ou negativa) (DIAS NETO, 2005).

Dias Neto (2005, p. 85) diz que:

Trata-se de opção para situações extremas, que jamais será incompatível, porém, com a utilização simultânea de meios de não-repressivos. Há, por exemplo, consenso de que o controle do homicídio justifique a intervenção penal. Por outro lado, a elaboração de ações preventivas eficazes nesta área depende do esforço interdisciplinar de compreensão do homicídio enquanto fenômeno social associado a desvios nos processos de socialização, ao desemprego, à ausência de lazer, ao consumo de bebidas alcoólicas, ao porte de arma, à cultura da violência, entre outros diversos fatores.

Atualmente, acredita-se que o único método eficiente de se garantir a segurança pública é por meio da eficiência do direito penal como único instrumento de combate ao crime (eficientismo penal), tanto que o “[...] sistema penal experimenta uma demanda relegitimadora de sua intervenção proveniente da ascensão do chamado ‘Movimento Lei e Ordem’ (contrarreforma ressocializadora) que responde ao problema da criminalidade violenta” (ANDRADE, 2015, p. 293).

Para Dias Neto (2005, p. 92-93), “[...] o Estado de Direito liberal não foi capaz de determinar, de forma significativa, o funcionamento da justiça penal, que esteve permanentemente em ‘déficit’ em relação às ‘promessas da modernidade’ [...]”, salientado que o modelo liberal, fundado nas garantias fundamentais, não conseguiu regular, de forma equilibrada, constante e sistemática a persecução penal no ocidente, de modo que ouvimos constantemente discursos que usam expressões como “Lei e Ordem” e “Tolerância Zero”, as quais entendem que o único instrumento de garantia da segurança é o direito penal (DIAS NETO, 2005, p. 93), sendo que cada vez mais se inflaciona o direito penal com novos crimes e penas maiores, como se essa fosse a forma de resolver o problema, surgindo absurdos jurídicos como o fato de maltratar um animal em extinção tenha pena menor que maltratar um animal de estimação (gato ou cachorro)³². No Brasil, conforme concluiu Campos (2010, p. 194) em sua dissertação, “[...] 20 das 84 leis analisadas e aprovadas de 1989 a 2006 se identificam com as características de recrudescimento penal”, salientado: “o excesso caracteriza esta legislação”.

Há uma crise de legitimidade do sistema penal moderno, sobrevivendo apenas da “autolegitimação oficial” que junta demandas político-criminais e social relegitimadoras de sua utilização intervencionista (ANDRADE, 2015, p. 309-310) como primeira e última barreiras para a pacificação social. Mas isso não tem como dar certo.

Conforme Dias Neto (2005, p. 96), “[...] a tendência é o direito penal cada vez mais projetado ao futuro, à criminalização de situações de risco, de atividades suspeitas ou de atos preparatórios ao ilícito”. Isso é o “Direito Penal de risco”, com crimes de perigo abstrato cada

³² Art. 32. Praticar ato de abuso, maus-tratos, ferir ou mutilar animais silvestres, domésticos ou domesticados, nativos ou exóticos: Pena - detenção, de três meses a um ano, e multa. § 1º Incorre nas mesmas penas quem realiza experiência dolorosa ou cruel em animal vivo, ainda que para fins didáticos ou científicos, quando existirem recursos alternativos. § 1º-A Quando se tratar de cão ou gato, a pena para as condutas descritas no **caput** deste artigo será de reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, multa e proibição da guarda. § 2º A pena é aumentada de um sexto a um terço, se ocorre morte do animal (BRASIL, 1998, n.p.). Por sua vez, praticar maus-tratos contra pessoa enseja uma pena de detenção de dois meses a um ano, ou multa, conforme o preceito secundário do artigo 136 do Código Penal Brasileiro (BRASIL, 1940).

vez mais abertos (DIAS NETO, 2005), que, daqui a pouco, dotados de uma esquizofrenia tão intensa, punirão o próprio construtor (em tese, pois o legislador faz a lei para punir, de forma seletiva, o desfavorecido, evitando que seja atingido pela lei, pois está em posição privilegiada, como a criminalidade do colarinho branco) (ANDRADE, 2015).

O eficientismo acaba sendo um fim em si mesmo, não resolve o problema desde a raiz, pois apenas quer cortar galhos supostamente doentes da árvore, quando o problema vem de baixo, e, diante disso, sempre galhos doentes nascerão novamente.

Xavier (2008, n.p.), ao tratar do eficientismo penal, expõe o seguinte: “[...] para entendermos os processos de criminalização, não basta apenas entender o crime e o comportamento desviante como produto da reação social, é fundamental pensá-lo conectado com toda realidade”.

Andrade (2013) traz uma importante contribuição sobre o fato de que o eficientismo penal não resolve o cerne da questão.

O projeto de construção de uma Conferência Nacional de Segurança Pública com cidadania (CONSEG), protagonizado pelo Ministério da Justiça do Governo brasileiro, no período de janeiro de 2008 a agosto de 2009, partiu do reconhecimento de que a segurança pública no Brasil é uma problemática de grande envergadura, que necessita ser definitivamente enfrentada, caminhando-se na direção de um novo paradigma superador do paradigma punitivo que historicamente a orienta e cujo ponto de partida é a definição constitucional da segurança como direito humano (social). (ANDRADE, 2013, p. 2).

Não se pode permitir que o controle social estatal adote lógicas “de guerra” e de “inimigo interno” em defesa da ordem estabelecida, fundada no mercado econômico (REISHOFFER; BICALHO, 2009), devendo o Estado criar uma rede de mecanismos que visem estabelecer métodos preventivos e não apenas repressivos.

Conforme Anitua (2008, p. 817), “[...] frente a outros pensamentos que representam um limite para a expansão do poder punitivo, as demandas de segurança surgem como que para passar por cima deles [...]”, salientando o autor que se busca ampliar o poder punitivo do Estado criando-se novas condutas criminosas e relativizando-se direitos para buscar punir as condutas clássicas, criando-se um direito penal do papel, por meio do qual se visa resolver tudo com criações legislativas, sem atacar o cerne da questão e não se apresentando políticas públicas concretas de prevenção (ANITUA, 2008).

Dito isso, veremos, no próximo capítulo, qual foi o papel do legislativo catarinense na construção de políticas públicas de segurança e a mudança de paradigma das políticas criminais, que não podem ser apenas de caráter repressivo, mas antecipatórias à prática do delito.

Foi por isso que se buscou fundamentar as bases do trabalho com um estudo sobre o Estado Social e Democrático de Direito, começando pelo surgimento dos direitos fundamentais, mais especificamente por meio do modelo inglês, passando pela sua constitucionalização e os aspectos básicos das dimensões dos direitos fundamentais (individuais, sociais e coletivos) até a evolução do Estado de Liberal para Social e, por fim, o advento do Estado Social e Democrático de Direito, que deve nortear a produção legislativa nacional, mormente a construção das políticas públicas na área de segurança, que foram estudadas na segunda parte da dissertação.

4 A ATUAÇÃO DO LEGISLATIVO DE SANTA CATARINA NO PROCESSO DE FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA NOS ANOS DE 2017 A 2020: DEBATES, EMBATES E DESAFIOS

Neste capítulo, após a apresentação da base teórica, será analisada a atuação do Poder Legislativo de Santa Catarina no processo de formulação de políticas públicas em Santa Catarina. Para tanto, far-se-á a contextualização socioeconômica do Estado, além da análise de dados referentes à violência, especialmente acerca do número de mortes violentas (taxa de violência: número de homicídios por 100 mil habitantes – mundialmente utilizada para medir a violência).

Depois, analisaremos o perfil dos(as) legisladores(as): partidos, bases ideológicas, socioeconômico, gênero e étnico-racial. Na sequência, as proposições legislativas e os debates no âmbito das políticas de segurança pública: fundamentos teóricos, políticos e o processo de tramitação legislativa. Ao final, apresentar-se-á uma reflexão sobre a atuação do legislativo catarinense na formulação das políticas de segurança pública (espécie do gênero políticas criminais, todavia, como já foi dito, visando a políticas que têm o condão de prevenir o crime, não políticas preventivas ou repressivas de caráter penal, em face da vedação imposta pela Constituição para Estados, Distritos e Municípios legislarem sobre direito penal e processual penal), tendo o eficientismo penal a partir dos postulados do Estado Social e Democrático de Direito.

4.1 O ESTADO DE SANTA CATARINA: PERFIL SOCIOECONÔMICO E INDICADORES NA ÁREA DE SEGURANÇA PÚBLICA

Santa Catarina possui como capital a cidade de Florianópolis, contando com 295 (duzentos e noventa e cinco municípios). O Estado tem uma área territorial de 95.736 km² (noventa e cinco mil, setecentos e trinta e seis metros quadrados). Já a população estimada em 2018 foi de 7.075.494 (sete milhões, setenta e cinco mil, quatrocentos e noventa e quatro) habitantes, o que enseja uma densidade demográfica estimada 73,9 (setenta e três vírgula nove) habitantes por quilômetro quadrado (SANTA CATARINA, 2020).

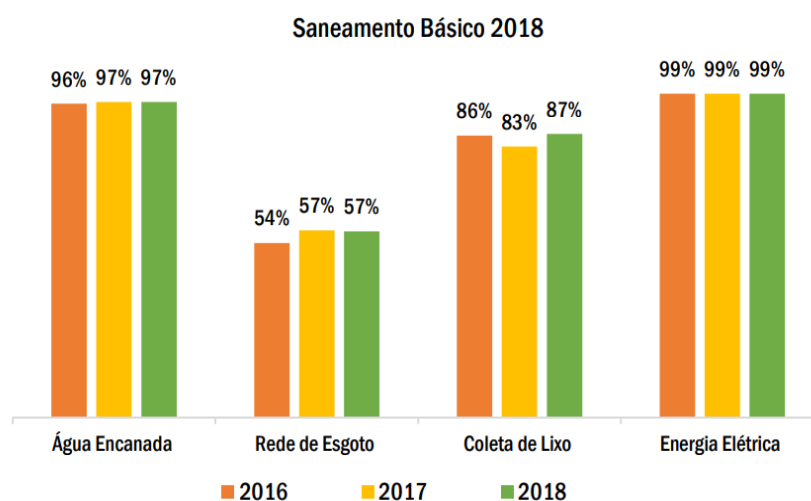
O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) medido em 2010 foi de 0,774 (zero vírgula setecentos e setenta e quatro), estando em terceiro lugar no ranking entre os Estados e o Distrito Federal. A longevidade média, em 2017, foi de 82,7 (oitenta e dois vírgula sete) anos para mulheres e de 79,4 (setenta e nove vírgula quatro) anos para homens, sendo a média de

76,1 (setenta e seis vírgula um) anos. No que tange ao Índice de Desigualdade (Gini) medido em 2017, chegou-se a 0,421 (zero vírgula quatrocentos e vinte e um). Para se ter uma ideia, o índice dos vizinhos estados do Paraná e do Rio Grande do Sul é de 0,492 (zero vírgula quatrocentos e noventa e dois). Santa Catarina é o Estado com menor índice, sendo de maior índice o do Amazonas, com 0,604 (zero vírgula seiscentos e quatro), ficando o Brasil com o índice geral de 0,549 (zero vírgula quinhentos e quarenta e nove) (SANTA CATARINA, 2020).

Sobre o saneamento básico catarinense medido em 2018, tem-se a água encanada atingindo a porcentagem de 96,7%, a rede de esgoto 57,0%, a coleta de lixo 86,9% e a energia elétrica 99,3% dos domicílios catarinenses, conforme a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNAD Contínua realizada pelo IBGE (SANTA CATARINA, 2020).

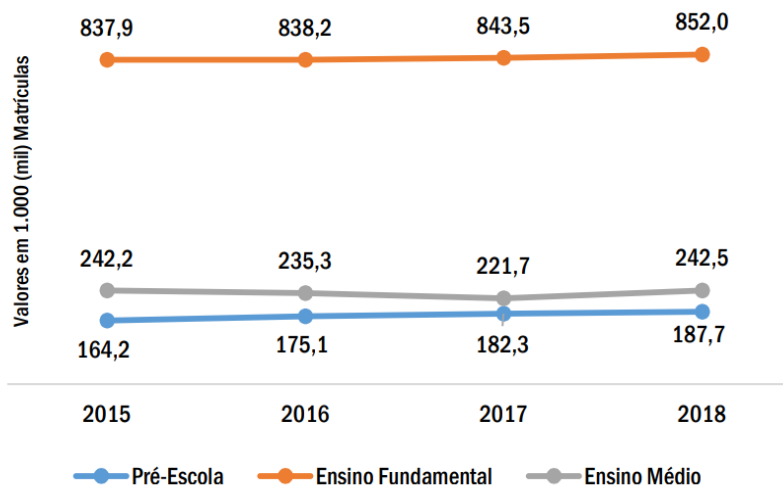
Veja-se o gráfico referente ao do saneamento básico de 2016 a 2018 em Santa Catarina, de acordo com as informações extraídas do Relatório do Plano Plurianual 2020-2023 (SANTA CATARINA, 2020).

Gráfico 1 - Saneamento básico de 2016 a 2018 em Santa Catarina



Fonte: Relatório do Plano Plurianual 2020-2023 da Secretaria de Estado da Fazenda de Santa Catarina (2020).

Na questão educacional, a taxa de analfabetismo medida em 2017 foi de 3,1% para idade de 25 anos ou mais, sendo o número médio de anos de estudo de 9,5 anos para idade de 25 anos ou mais. Pessoas que não sabem ler ou escrever chegam a 144 mil pessoas, ou seja, 2,0% da população que foi estimada pelo IBGE em 2018 (SANTA CATARINA, 2020). Demonstrar-se o número das matrículas escolares entre os anos de 2015 a 2018 por meio do gráfico abaixo, extraído do Relatório do Plano Plurianual 2020-2023 (SANTA CATARINA, 2020).

Gráfico 2: Evolução das matrículas escolares

Fonte: Relatório do Plano Plurianual 2020-2023 da Secretaria de Estado da Fazenda de Santa Catarina (2020).

Os índices de saúde constam da tabela abaixo, extraída do Relatório do Plano Plurianual 2020-2023 (SANTA CATARINA, 2020, p. 13).

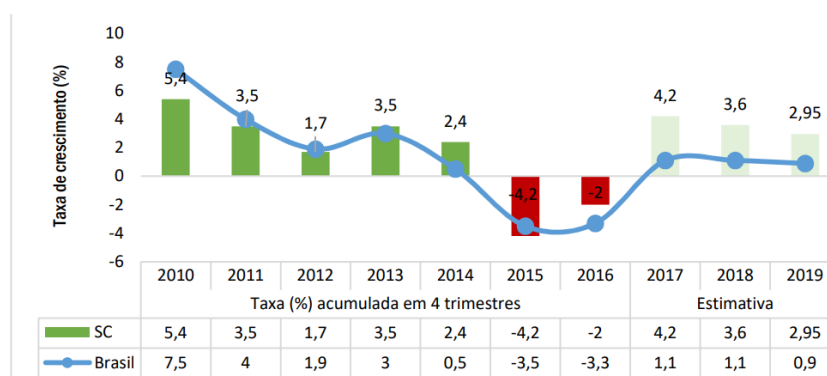
Tabela 1 – Saúde em Santa Catarina**SAÚDE EM SC****Mortalidade Infantil por Ocorrência (2017):**

Descrição	Valor
Óbitos Infantil e Fetal	834
Nascidos Vivos (2016)	95.313
Taxa de Mortalidade por mil Nascidos Vivos	8,7

Fonte: Relatório do Plano Plurianual 2020-2023 da Secretaria de Estado da Fazenda de Santa Catarina (2020).

Acerca dos dados econômicos, o PIB de 2016 foi de R\$ 256,7 bilhões, sendo que o PIB *per capita* também de 2016 foi R\$ 37.140,47 (quinto maior do País) e a população economicamente ativa em 2018 atingiu 76,7% da população com a idade de 14 anos ou mais ocupando trabalhos formais, o que garantiu a primeira posição dentre as Unidades da Federação (SANTA CATARINA, 2020).

No gráfico abaixo, constante do Relatório do Plano Plurianual 2020-2023, veremos a evolução do PIB:

Gráfico 3 – Taxa de Crescimento Real do PIB (%)

Fonte: SDE-SC/Diec/Indicadores Econômicos, 2019

Fonte: Relatório do Plano Plurianual 2020-2023 da Secretaria de Estado da Fazenda de Santa Catarina (2020).

Agora discorrer-se-á sobre os dados da segurança pública de Santa Catarina, iniciando pelos dados constantes no Relatório do Plano Plurianual 2020-2023 – Secretaria de Estado da Fazenda (SANTA CATARINA, 2020, p. 14), onde é apresentada a taxa de homicídios por cem mil habitantes do ano de 2018.

Tabela 2 – Segurança Pública em Santa Catarina

Taxa de Homicídios por cem mil habitantes (2018):

Descrição	Valor
Mortes Violentas	937
Estimativa da População	7.075.494
Taxa de Homicídios	13,2

Fonte: Relatório do Plano Plurianual 2020-2023 da Secretaria de Estado da Fazenda de Santa Catarina (2020).

Abaixo a taxa de homicídios no Brasil desde o ano de 2010:

Quadro 2 - Taxa de homicídios no Brasil desde o ano de 2010

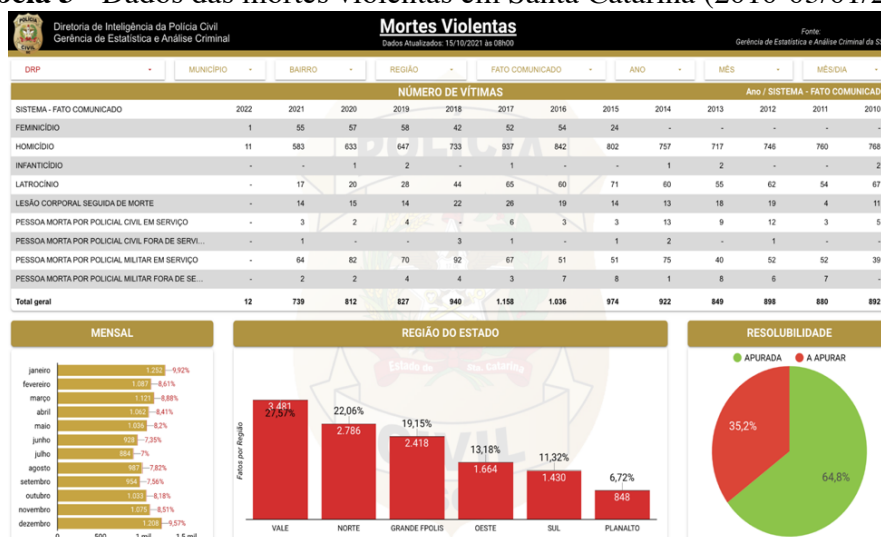
2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
27,80	27,45	29,41	28,55	29,82	28,89	30,33	31,59	27,80	21,65

Unidade: Taxa por 100 mil habitantes

Fonte: Relatório do Plano Plurianual 2020-2023 da Secretaria de Estado da Fazenda de Santa Catarina (2020).

Abaixo segue uma tabela com os dados das mortes violentas em Santa Catarina desde o ano de 2010 até o dia 03 de janeiro de 2021, onde constam as espécies de fatos comunicados, as ocorrências mensais, a incidência por regiões do Estado e a resolatividade.

Tabela 3 - Dados das mortes violentas em Santa Catarina (2010-03/01/2021)



Fonte: Gerência de Estatística e Análise Criminal da SSP (SANTA CATARINA, 2022).

Pelos dados acima, observa-se que a maior incidência de homicídios, desde 2017, vem caindo anualmente e que ocorreu um recorde de homicídios e outras mortes violentas no ano de 2017, as quais passaram a decrescer a partir de então. Segue o comparativo dos períodos de 2017 a 2021.

Tabela 4 – Comparativo entre os períodos de 2017 a 2021

COMPARATIVO ENTRE PERÍODOS

30/09/2021 10:00:00
Cidade: São Paulo de Atolândia

30/09/2021 10:00:00

FEMINICÍDIO				
2021	2020	2019	2018	2017
1	57	58	42	52
+ N/A	+ 1,7%	+ 38,1%	+ -18,2%	+ -3,7%

HOMICÍDIO				
2021	2020	2019	2018	2017
11	644	653	746	946
0,0%	+ 1,4%	+ -12,9%	+ -11,1%	+ 13,8%

LATROCÍNIO				
2021	2020	2019	2018	2017
0	21	29	45	65
+ -100,0%	+ -27,6%	+ -35,6%	+ -30,8%	+ 4,0%

LESÃO CORPORAL SEGUIDA DE MORTE				
2021	2020	2019	2018	2017
0	15	14	22	26
N/A	+ 7,1%	+ -6,4%	+ -18,4%	+ 20,0%

INFANTICÍDIO				
2021	2020	2019	2018	2017
0	1	3	0	1
N/A	+ 66,7%	+ N/A	N/A	+ N/A

PESSOA MORTA POR POLICIAL MILITAR EM SERVIÇO				
2021	2020	2019	2018	2017
0	82	71	94	67
N/A	+ 10,5%	+ -14,5%	+ 40,2%	+ 21,4%

PESSOA MORTA POR POLICIAL MILITAR FORA DE SERVIÇO				
2021	2020	2019	2018	2017
0	2	4	4	3
N/A	+ -93,0%	0,0%	+ 33,3%	+ -57,1%

PESSOA MORTA POR POLICIAL CIVIL EM SERVIÇO				
2021	2020	2019	2018	2017
0	2	4	0	6
N/A	+ -93,0%	+ N/A	+ -100,0%	+ 100,0%

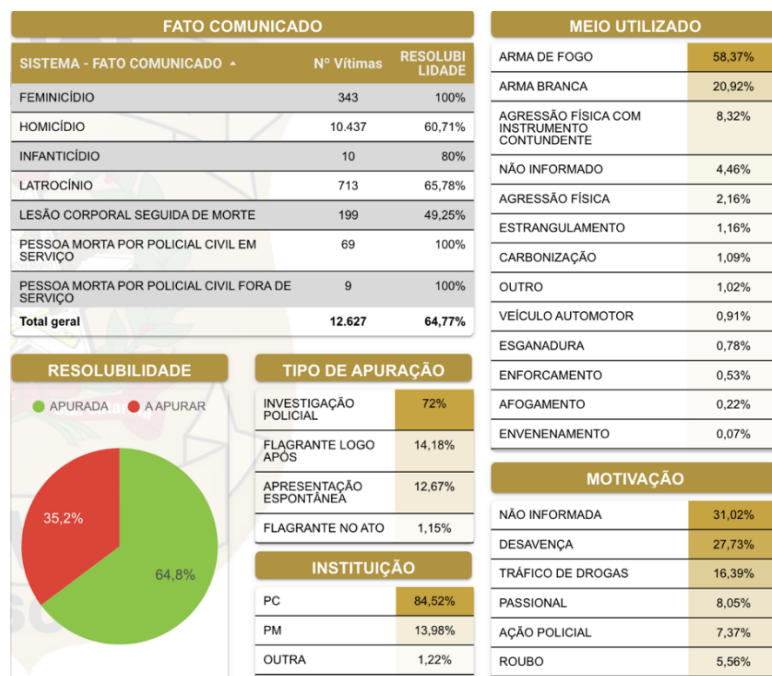
PESSOA MORTA POR POLICIAL CIVIL FORA DE SERVIÇO				
2021	2020	2019	2018	2017
0	0	0	3	1
N/A	N/A	+ -100,0%	+ 200,0%	+ N/A

MORTES VIOLENTAS				
2021	2020	2019	2018	2017
12	824	836	956	1.167
0,0%	+ -1,6%	+ -12,6%	+ -18,1%	+ 11,2%

Fonte: Gerência de Estatística e Análise Criminal da SSP (SANTA CATARINA, 2022).

Na tabela abaixo, seguem os dados de resolatividade, motivação, espécies de mortes violentas, tipo de apuração, instituição que apurou e meio utilizado (anos de 2010 até 2021):

Tabela 5 – Dados de resolutividade, motivação, espécies de mortes violentas, tipo de apuração, instituição que apurou e meio utilizado (2010-2021)



Fonte: Gerência de Estatística e Análise Criminal da SSP (SANTA CATARINA, 2022).

Ato contínuo, serão apresentadas as maiores incidências de mortes violentas entre as circunscrições de Delegacias Regionais (de 31 Delegacias Regionais) e municípios de Santa Catarina (de 295 municípios):

Tabela 6 – Maiores incidências de mortes violentas entre as circunscrições de Delegacias Regionais e os municípios de Santa Catarina

DELEGACIA REGIONAL			MUNICÍPIO DO FATO		
DRP	Nº Vítimas	RESOLUBILIDADE	Município	Nº Vítimas	RESOLUBILIDADE
1. JOINVILLE	1.848	44,37%	1. JOINVILLE	1.312	46,27%
2. ITAJAÍ	1.306	52,22%	2. FLORIANÓPOLIS	1.235	68,74%
3. FLORIANÓPOLIS	1.235	68,74%	3. ITAJAÍ	635	51,5%
4. BALNEÁRIO CAM...	1.068	56,74%	4. CHAPECÓ	568	80,81%
5. SÃO JOSÉ	746	46,25%	5. SÃO JOSÉ	527	41,37%
6. CHAPECÓ	724	80,25%	6. CRICIÚMA	404	79,21%
7. BLUMENAU	674	66,62%	7. PALHOÇA	386	55,18%
8. CRICIÚMA	640	73,28%	8. BLUMENAU	386	66,32%
9. LAGES	431	87,47%	9. CAMBORIÚ	378	51,32%
10. PALHOÇA	431	55,92%	10. NAVEGANTES	339	49,56%
11. ARARANGUÁ	314	58,6%	11. BALNEÁRIO CA...	272	65,44%
12. XANXERÊ	281	85,41%	12. LAGES	246	89,43%
13. CAÇADOR	276	78,99%	13. SÃO FRANCISC...	207	34,3%
14. TUBARÃO	268	65,3%	14. ITAPEMA	176	59,66%
15. SÃO MIGUEL DO ...	244	92,62%	15. BIGUAÇU	156	51,92%
16. LAGUNA	214	82,24%	16. TUBARÃO	144	56,25%
17. RIO DO SUL	211	72,51%	17. ARAQUARI	144	50,69%
18. JARAGUÁ DO SUL	187	77,01%	18. CAÇADOR	139	80,58%

Fonte: Gerência de Estatística e Análise Criminal da SSP (SANTA CATARINA, 2022).

Com esses dados, conseguimos entender o perfil socioeconômico catarinense, acima da média nacional, que implica diretamente, por conseguinte, nos dados de segurança pública, também colacionados no presente estudo.

4.2 O PERFIL DOS(AS) LEGISLADORES(AS): PARTIDOS, BASES IDEOLÓGICAS, SOCIOECONÔMICO, GÊNERO E ÉTNICO-RACIAL

Segundo os dados da memória política da Assembleia Legislativa de Santa Catarina (SANTA CATARINA, 2022), a 18ª Legislatura da Assembleia Legislativa de Santa Catarina iniciou em 1º de fevereiro de 2015, sendo que legislatura é o período durante o qual as assembleias legislativas exercem suas funções e para o qual foram eleitas.

Foram eleitos 40 Deputados(as) Estaduais, sendo eles: Ada de Luca (advogada e eleita pelo PMDB); Aldo Schneider (Servidor público estadual e eleito pelo PMDB); Ana Paula Lima (enfermeira e eleita pelo PT); Antonio Aguiar (médico e eleito pelo PMDB); Serafim Venzon (médico e eleito pelo PSDB); Carlos Chiodini (empresário e eleito pelo PMDB); César Valduga (bancário, sindicalista e eleito pelo PCdoB); Cleiton Salvaro (empresário e eleito pelo PSB); Kennedy Nunes (Pastor evangélico e eleito pelo PSD); Darci de Matos (economista e eleito pelo PSD); Dirce Heiderscheidt (técnica de análises clínicas, assistente social e eleita pelo PMDB); Dirceu Dresch (agricultor, sindicalista e eleito pelo PMDB); Gabriel Ribeiro (advogado e eleito pelo PSD); Gean Loureiro (advogado e eleito pelo PMDB); Gelson Merisio (empresário e eleito pelo PSD); Ismael dos Santos (Pastor evangélico e eleito pelo PSD); Jean

Kuhlmann (administrador e eleito pelo PSD); João Amin (administrador de empresas e eleito pelo PP); Zé Milton (servidor público e eleito pelo PP); José Nei Ascari (advogado e eleito pelo PSD); Leonel Pavan (empresário e eleito pelo PSDB); Luciane Carminatti (professora e eleita pelo PT); Marcos Vieira (advogado e eleito pelo PSDB); Mário Marcondes (advogado e eleito pelo PR); Mauricio Eskudlark (funcionário público aposentado e eleito pelo PSD); Mauro de Nadal (advogado e eleito pelo PMDB); Milton Hobus (empresário e eleito pelo PSD); Moacir Sopelsa (agropecuária e eleito pelo PMDB); Narcizo Parisotto (Pastor evangélico e eleito pelo DEM); Natalino Lázare (professor e eleito pelo PR); Neodi Saretta (advogado e eleito pelo PT); Patrício Destro (jornalista e eleito pelo PSB); Padre Pedro Baldissera (Padre e eleito pelo PT); Ricardo Guidi (empresário, advogado e eleito pelo PPS); Rodrigo Minotto (advogado e eleito pelo PDT); Romildo Titon (empresário e eleito pelo PMDB); Silvio Dreveck (empresário e eleito pelo PP); Valdir Cobalchini (advogado e eleito pelo PMDB); Valmir Comin (empresário e eleito pelo PP); Dr. Vicente Caropreso (médico e eleito pelo PSDB).

No total de 40 Deputados, apenas 10% eram mulheres³³ e todos eram brancos, sendo que 10 eram advogados; nove empresários; quatro servidores públicos, sendo uma professora; um professor; três médicos; três pastores evangélicos; dois sindicalistas; um padre; uma enfermeira; um jornalista; um agropecuarista; um economista; dois administradores de empresas; uma assistente social.

Também de acordo com a memória política da Assembleia Legislativa³⁴, a 19ª Legislatura da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina se refere ao período compreendido entre 1º de fevereiro de 2019 e 31 de janeiro de 2023. Foram eleitos:

Quadro 3 - 19ª Legislatura da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina

DEPUTADO ELEITO	PARTIDO	PROFISSÃO
Ada de Luca	MDB	Advogada
Altair Silva	PP	Advogado

³³ Segundo Duwe (2019, p. 45), “[...] a questão da classe social é um tema debatido em um número considerável de trabalhos, com maior ênfase no uso que as elites econômicas fizeram dos partidos em defesa de benesses para os seus negócios privados. Por outro lado, ainda faltam estudos que explorem de forma mais aprofundada as relações das classes populares com estas instituições. Penso que um desafio ainda maior é o de romper um certo *silêncio* em relação ao emprego de conceitos como gênero e raça para se discutir demandas de grupos historicamente excluídos dentro da política institucional catarinense – como mulheres, negros e indígenas etc. Há de se desnaturalizar e historicizar o longo predomínio de homens brancos no parlamento regional. Para exemplificar de forma prática, neste momento – meados de 2018 –, os dados do corpo de parlamentares são os seguintes: de 40 deputados(as) estaduais, somente 4 são mulheres (10%); de 16 deputados(as) federais, 2 são mulheres (12,5%) [...]”.

³⁴ Disponível em: <https://memoriapolitica.alesc.sc.gov.br/>.

Ana Caroline Campagnolo	PSL	Professora
Ana Paula da Silva "Paulinha"	PDT	Política
Bruno Souza	PSB	Empresário
Coronel Onir Mocellin	PSL	Coronel da Reserva do Corpo de Bombeiros
Dr. Vicente Caropreso	PSDB	Médico
Fabiano da Luz	PT	Locutor
Felipe Estevão	PSL	Pastor Evangélico
Fernando Krelling	MDB	Empresário
Ismael dos Santos	PSD	Pastor Evangélico
Ivan Naatz	PV	Advogado
Jair Miotto	PSC	Pastor Evangélico
Jerry Comper	MDB	Assessor Parlamentar
Jessé Lopes	PSL	Dentista
João Amin	PP	Administrador de empresas
José Milton Scheffer	PP	Servidor Público
Julio Garcia	PSD	Servidor Público Aposentado
Kennedy Nunes	PSD	Pastor Evangélico
Laércio Schuster	PSB	Advogado
Luciane Carminatti	PT	Professora
Luiz Fernando Vampiro	MDB	Advogado
Marcus Machado	PR	Advogado
Marcos Vieira	PSDB	Advogado
Marlene Fengler	PSD	Formação em Letras
Mauricio Eskudlark	PR	Servidor Público Aposentado
Mauro de Nadal	MDB	Advogado
Milton Hobus	PSD	Empresário
Moacir Sopelsa	MDB	Agropecuário
Nazareno Martins	PSB	Servidor Público Aposentado
Neodi Saretta	PT	Advogado
Nilso Berlanda	PR	Empresário
Padre Pedro Baldissera	PT	Padre
Rodrigo Minotto	PDT	Advogado
Romildo Titon	MDB	Advogado
Ricardo Alba	PSL	Servidor Público
Sargento Carlos Henrique de Lima	PSL	Sargento da Reserva da Polícia Militar
Sérgio Motta	PRB	Pastor Evangélico
Valdir Cobalchini	MDB	Advogado
Volnei Weber	MDB	Empresário

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do *site* da Assembleia Legislativa de Santa Catarina.

As eleições de 2018 foram marcadas por uma renovação de mais de 50% das cadeiras para a 19ª Legislatura, reelegendo-se dezoito (18) ex-Deputados e ex-Deputadas dos 29 (vinte e nove) parlamentares que tentaram a reeleição. Dos 40 Deputados eleitos para a 19ª Legislatura, 21 nunca foram titulares de mandato de Deputado na Assembleia Legislativa e, desses, 17 eram estreantes no Parlamento catarinense.

Dos 40 eleitos, cinco foram mulheres e todos brancos. Desses, foram 11 advogados; seis empresários; sete servidores públicos, sendo duas professoras, cinco pastores evangélicos; um padre; dois militares; um locutor; um administrador; um agropecuarista; um assessor parlamentar; uma política; uma formada em letras; um médico; e um dentista.

Quadro 4- 18ª Legislatura da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina

PARTIDO	ORIENTAÇÃO PARTIDÁRIA	NÚMERO DE PARLAMENTARES ELEITOS
PMDB (MDB ATUAL)	CENTRO	10
PSD	CENTRO	9
PSDB	CENTRO	4
PP (PROGRESSISTAS ATUAL)	DIREITA	4
PT	ESQUERDA	4
PSB	ESQUERDA	2
PR (PL ATUAL)	DIREITA	2
DEM (UNIÃO BRASIL ATUAL)	DIREITA	1
PC do B	ESQUERDA	1
PPS (CIDADANIA ATUAL)	ESQUERDA	1
PDT	ESQUERDA	1

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do *site* da Assembleia Legislativa de Santa Catarina.

Quadro 5 - 19ª Legislatura da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina

PARTIDO	ORIENTAÇÃO PARTIDÁRIA	NÚMERO DE PARLAMENTARES ELEITOS
PMDB (MDB ATUAL)	CENTRO	9
PSL (UNIÃO BRASIL ATUAL)	DIREITA	6
PSD	CENTRO	5
PT	ESQUERDA	4
PSB	ESQUERDA	3
PR (PL ATUAL)	DIREITA	3
PP (PROGRESSISTAS ATUAL)	DIREITA	3
PSDB	CENTRO	2
PDT	ESQUERDA	2
PV	ESQUERDA	1
PSC	DIREITA	1
REPUBLICANOS	DIREITA	1

*PCdoB, PPS (hoje Cidadania) e DEM (hoje União Brasil) não elegeram deputados. Fonte da orientação partidária foi o Congresso em foco.³⁵

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do *site* da Assembleia Legislativa de Santa Catarina.

Do total de eleitos da 18ª Legislatura, oito foram de partidos de direita, 23 de partidos de centro e nove de partidos de esquerda. Já da 19ª Legislatura, 14 foram de partidos considerados de direita, 16 de centro e 10 de esquerda. Há que se considerar que desde 2019 ocorreu uma intensa troca partidária dos Deputados Estaduais. Ocorreu um forte crescimento da direita em detrimento do centro nas eleições de 2018, tendo a esquerda mantido, em tese, a média. Porém, desde 2019, com migrações de parlamentares, a esquerda e o centro perderam força a Assembleia. Essa é uma das razões porque foram escolhidos dois anos da 18ª Legislatura, em tese mais centrista, e da 19ª Legislatura, mais direitista, que usaram como parte de mote de campanha a segurança pública.

Atualmente, o MDB conta com nove parlamentares, o PSL com cinco parlamentares, o PL com cinco parlamentares, o PT com quatro parlamentares, o PSD com quatro parlamentares, o PP com três parlamentares, o PSDB com dois parlamentares e o PTB, o PDT, o Podemos, o PSB, o PSC, o Republicanos e o Novo com apenas um parlamentar e uma das parlamentares está sem partido, conforme o quadro abaixo:

Quadro 6 - Situação atual da Legislatura da ALESC

MDB  Ada De Luca Díreo Heiderscheidt Fernando Krelling Jerry Comper Mauro de Nadal Moacir Sopelsa Romildo Titon Valdir Cobalchini » Líder Volnei Weber	PSL  Ana Campagnolo » Líder Coronel Mocellin Felipe Estevão Jessé Lopes Ricardo Alba	PL  Ivan Nantz » Líder Márcio Machado Maurício Eskudlark Nilso Berlanda Sargento Lima
PT  Fabiano da Luz » Líder Luciane Carminatti Neodi Saretta Padre Pedro Baldissera	PSD  Ismael dos Santos » Líder Julio Garcia Marlene Fengler Milton Hobus	PP  João Amin José Milton Scheffer Sílvia Dreveck » Líder

³⁵ Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/area/pais/direita-cresce-e-engole-o-centro-no-congresso-mais-fragmentado-da-historia/>.

Fonte: Site da Assembleia Legislativa de Santa Catarina (2022, n.p.).

Quadro 7 - Situação atual da Legislatura da ALESC

PSDB  Dr. Vicente Caropreso » Líder Marcos Vieira	PTB  Kennedy Nunes	SEM PARTIDO Paulinha
REPUBLICANOS  Sergio Motta » Líder	PSC  Jair Miotto » Líder	NOVO  Bruno Souza » Líder

Fonte: Site da Assembleia Legislativa de Santa Catarina (2022, n.p.).

Quadro 8- Situação atual da Legislatura da ALESC

PDT  Rodrigo Minotto	PODEMOS  Laércio Schuster	PSB  Nazareno Martins » Líder
--	---	---

Fonte: Site da Assembleia Legislativa de Santa Catarina (2022, n.p.).

Quadro 9 – Número de eleitos conforme orientação partidária

ORIENTAÇÃO PARTIDÁRIA	NÚMERO DE ELEITOS	PARLAMENTARES
DIREITA		17
CENTRO		16
ESQUERDA		7

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do site Congresso in Foco (2022).

Isso implica considerar que partidários de direita passaram a contar com 17 parlamentares, o centro com 16 parlamentares e a esquerda com sete parlamentares, demonstrando a ampliação da força de direita da ALESC e a perda de parlamentares da base de esquerda.

4.3 AS PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS E OS DEBATES NO ÂMBITO DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA: FUNDAMENTOS TEÓRICOS, POLÍTICOS E O PROCESSO DE TRAMITAÇÃO LEGISLATIVA

Neste tópico, descreveremos a pesquisa documental realizada na Assembleia Legislativa de Santa Catarina nos projetos de Lei que tiveram referência direta ao tema segurança pública (buscamos projetos que fizeram referência ao binômio, visto que o enfoque do trabalho foram as políticas públicas no âmbito da “segurança pública”).

Mas qual foi o motivo da escolha desse lapso temporal? A ideia foi destacar um período de quatro anos que abarcasse duas legislaturas diferentes (dois anos de cada legislatura). Mas o porquê de não escolher duas legislaturas completas? O motivo se deu em razão do fato de que a legislatura iniciada em 2019 não findou.

Então estudamos dois períodos de dois anos, o primeiro, fim da 18ª Legislatura, com viés mais centrista; e o segundo, início da 19ª Legislatura, com ideologia mais conservadora e eleita com base na onda Bolsonaro, fato que ensejou uma ampliação de ideais supostamente mais conservadores, com pauta voltada para a segurança pública, amplamente verbalizada por partidos de direita no processo eleitoral de 2018 não só no Brasil, mas em Santa Catarina.

Esse fato ampliou bancadas evangélicas e militares no Estado, bem como na Polícia Civil de Santa Catarina (dados estatísticos da violência em Santa Catarina) e Relatório do Plano Plurianual 2020-2023 da Secretaria de Estado da Fazenda.

4.3.1 Processo legislativo Catarinense

O Brasil adota o princípio federativo, em face do contido na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que, segundo Dallari (1985, p. 227), é uma “[...] aliança ou união de Estados [...]”, a qual se baseia na constituição e determina que “[...] os Estados que ingressarem na federação perdem sua soberania no momento mesmo do ingresso, preservando, contudo, uma autonomia política limitada”.

Souza (2019, p. 2) destaca que:

As federações são instituições sujeitas a inúmeros dilemas, que giram em torno de encontrar o equilíbrio entre autonomia regional e autoridade federal. Demonstrando a necessidade que se tem de ter entes federativos que mantenham um equilíbrio entre a cooperação e a coordenação, entre a uniformidade e a diversidade, entre a autonomia e o compartilhamento e entre a centralização e descentralização.

Entre os entes federativos há a distribuição de competências administrativas e legislativas. Segundo Moraes (BRASIL, 2020, n.p.), em decisão proferida na ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 672:

[...] nos termos do artigo 24, XII, o texto constitucional prevê competência concorrente entre União e Estados/Distrito Federal para legislar sobre proteção e defesa da saúde; permitindo, ainda, aos Municípios, nos termos do artigo 30, inciso II, a possibilidade de suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, desde que haja interesse local; devendo, ainda, ser considerada a descentralização político-administrativa do Sistema de Saúde (art. 198, CF, e art. 7º da Lei 8.080/1990), com a consequente descentralização da execução de serviços e distribuição dos encargos financeiros entre os entes federativos, inclusive no que diz respeito às atividades de vigilância sanitária e epidemiológica (Art. 6º, I, da Lei 8.080/1990).

As regras de repartição de competências administrativas e legislativas deverão ser respeitadas na interpretação e aplicação da Lei 13.979/20, do Decreto Legislativo 6/20 e dos Decretos presidenciais 10.282 e 10.292, ambos de 2020, observando-se, de “maneira explícita”, como bem ressaltado pelo eminente Ministro Marco Aurélio, ao conceder medida acauteladora na ADI 6341, “no campo pedagógico e na dicção do Supremo, a competência concorrente”.

Com base no direito constitucional, há a) princípios constitucionais sensíveis; b) princípios federais extensíveis; e c) princípios constitucionais estabelecidos. No caso do primeiro, há obrigatoriedade em seu cumprimento por parte dos Estados membros, Distrito Federal e Municípios, sob pena de intervenção federal, como a forma republicada, o sistema representativo e o regime democrático. No segundo caso, temos as normas gerais aplicáveis a todos os entes da federação. Por fim, os princípios constitucionais estabelecidos são aqueles espalhados pela constituição e que servem para organizar os entes federativos (MORAES, 2005).

Diante disso, a Constituição Federal estabelece regras gerais e impõe regras referentes à competência legislativa estadual, que também conta com o princípio da simetria, explicado pelo Ministro Cezar Peluso em decisão proferida na ADI 4.298, senão vejamos:

[...] ao chamado princípio ou regra da simetria, que é construção pretoriana tendente a garantir, quanto aos aspectos reputados substanciais, homogeneidade na disciplina normativa da separação, independência e harmonia dos poderes, nos três planos federativos. Seu fundamento mais direto está no art. 25 da CF e no art. 11 de seu ADCT, que determinam aos Estados-membros a observância dos princípios da Constituição da República. Se a garantia de simetria no traçado normativo das linhas essenciais dos entes da federação, mediante revelação dos princípios sensíveis que moldam a tripartição de poderes e o pacto federativo, deveras protege o esquema jurídico-constitucional concebido pelo poder constituinte, é preciso guardar, em sua formulação conceitual e aplicação prática, particular cuidado com os riscos de descaracterização da própria estrutura federativa que lhe é inerente. (BRASIL, 2009, n.p.).

Além da Constituição do Estado de Santa Catarina de 1989, decorrente do Poder Derivado-Decorrente (MORAES, 2005), o estado de Santa Catarina possui a Lei Complementar nº 589/2013, que regulamenta o processo legislativo estadual, estabelecendo no artigo 1º que “[...] a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis do Estado devem observar ao disposto nesta Lei Complementar” (SANTA CATARINA, 2022, n.p.).

O processo de produção legislativa para a elaboração de proposta de emenda da Constituição Federal; emendas à Constituição; leis complementares, ordinárias e delegadas; medidas provisórias, decretos legislativos e resoluções (art. 48 da Constituição do Estado de Santa Catarina), existindo no Estado apenas uma casa legislativa, o que torna o processo menos complexo que no caso da União Federal (SANTA CATARINA, 1989, n.p.).

A Constituição do Estado pode ser emendada por proposta de um terço, no mínimo, dos membros da Assembleia Legislativa, do Governador do Estado, de mais da metade das Câmaras Municipais do Estado, manifestando-se, cada uma delas, pela maioria relativa de seus membros; de pelo menos dois e meio por cento do eleitorado estadual, distribuído por, no mínimo, quarenta Municípios, com não menos de um por cento dos eleitores de cada um deles (art. 48 da Constituição do Estado de Santa Catarina) (SANTA CATARINA, 1989, n.p.).

Já a iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nessa Constituição (art. 48 da Constituição do Estado de Santa Catarina) (SANTA CATARINA, 1989, n.p.), sendo as leis complementares e ordinárias dependentes da sanção do chefe do Poder Executivo, diferente da emenda à Constituição, que é promulgada pelo presidente do Poder Legislativo.

Após uma breve introdução sobre o processo legislativo, vamos à análise das propostas legislativas referentes ao marco temporal desta pesquisa.

,

No ano de 2017, foram apresentados cinco Propostas de Emenda à Constituição, aportando 10 Medidas Provisórias, e propostos oito Projetos de Conversão em Lei, bem como seis Projetos de Decreto Legislativo. Também foram 558 Projetos de Lei e 47 Projetos de Lei Complementar. Na área de Segurança Pública, foram propostos 10 projetos de Lei na Assembleia Legislativa de Santa Catarina, das quais cinco de Leis Complementares e cinco de Leis Ordinárias. Dos projetos de Lei Complementar, dois foram propostos pelo Governo do Estado e três por parlamentares, a saber: Milton Hobus (PSD), Mário Marcondes (PR) e

Maurício Eskudlark (PSD). Já dos projetos de Lei Ordinária, um foi oriundo da Defensoria Pública e quatro dos parlamentares Manoel Mota (suplente do PMDB), Gabriel Ribeiro (PSD), Patrício Destro (PSB) e Ana Paula Lima (PT).

Dos projetos de Lei Complementar, um, de origem do executivo, foi para fixar o número máximo de bombeiros militares e transformar três vagas de capitão em duas de Coronel, tendo sido aprovado e sancionado. Já um outro projeto de origem parlamentar (Maurício Eskudlark) visou reservar 20% do número de vagas oferecidas em concurso público de Delegado para Policiais Civis. Esse não foi analisado até o fim da legislatura, tendo sido pedido o seu desarquivamento na legislatura seguinte. Uma terceira proposta (Mário Marcondes) visou criar vagas de contratados temporários também para o Instituto Geral de Perícias, hoje Polícia Científica, e Sistema Prisional, hoje Polícia Penal, em virtude da PEC Federal nº 104/2019. Não foi analisado dentro da legislatura, tendo sido arquivado. O quarto PLC teve como objetivo alterar o nome do cargo papiloscopista para Perito Papiloscopista no Instituto Geral de Perícias, hoje Polícia Científica (Milton Hobus), tendo sido aprovado e vetado. O quinto e último, de origem do Executivo, alterou o sistema de compensação de banco de horas, ampliou o pagamento de retribuição de função para Delegados e ampliou a possibilidade de cumulação de delegacias de até seis meses para até dois anos, tendo sido aprovado e sancionado.

Dois dos projetos de Lei Ordinária foram para nomear prédios públicos (Manoel Mota e Ana Paula Lima); outro foi para a concessão de vale alimentação para os servidores da Defensoria Pública (Defensoria Pública); outro, para isentar ICMS na compra de armas por servidores da segurança pública (Patrício Destro); e um quinto para a divulgação de lista de condenados pela prática de violência doméstica (Gabriel Ribeiro). Esses dois últimos não foram analisados dentro da legislatura.

No ano de 2018, não foi apresentada Proposta de Emenda à Constituição, aportando oito Medidas Provisórias, sendo nove projetos de Conversão em Lei e dois Projetos de Decreto Legislativo, tendo sido propostos 313 Projetos de Lei e 32 Projetos de Lei Complementar. Foram dois projetos de Decreto Legislativo. Na área de segurança, foram apresentadas 11 proposições de projeto de Lei, sendo três de Lei Complementar e oito de Lei Ordinária. Dos três PLC's, um deles tratou da necessidade de três anos de prática jurídica ou policial como pré-requisito para o concurso para Delegado de Polícia Civil (Maurício Eskudlark), tendo sido aprovado e depois sancionado, sendo que em razão de vício de iniciativa, foi enviado um projeto idêntico pelo executivo em 2019; um segundo, sobre a possibilidade de Agentes da Autoridade Policial serem promovidos durante o estágio probatório (Leonel Pavan – PSDB), sendo esse aprovado e depois vetado; e o terceiro, de origem do executivo, estabeleceu prazos de recursos

e reconsideração para decisões decorrentes de ato administrativo ou disciplinar, tendo sido aprovado e sancionado.

Dos oito projetos de Lei Ordinária, o primeiro foi destinado a dar nome a prédio público (Governo do Estado), o segundo teve por objetivo assegurar o pagamento de meia entrada aos servidores da segurança pública em eventos (Maurício Eskudlark). Ambos os projetos não foram analisados até o término da legislatura, sendo arquivados. O terceiro projeto, do Deputado Dirceu Dresch (PT), teve como mote garantir transparência no acesso de dados da segurança pública ao cidadão, também não tendo sido deliberado até o fim da legislatura. O quarto, do suplente do PSD, Roberto Salum, teve como objetivo isentar de ICMS as compras de armas, coletes e munições para uso pessoal dos servidores da segurança, bem como a isenção do ICMS quando da compra de viaturas, armas e outros insumos para fins de doação do Estado por empresas públicas ou privadas. Sobreveio um parecer contrário da Comissão de Constituição e Justiça, sendo, por isso, arquivado. Já o quinto, apresentado pela Deputada Luciani Carminatti, teve como ideal a divulgação de dados de violência doméstica no âmbito do estado de Santa Catarina, sendo arquivado pelo fim da legislatura. O sexto projeto de Lei foi proposto pelo Deputado Valmir Comin, do PP, para regradar a doação de animais pertencentes a órgão da Secretaria de Estado da Segurança Pública. O projeto foi aprovado e sancionado pelo Governador. O sétimo projeto, do Deputado Carlos Chiodini, do PMDB, versou sobre indenização por danos materiais para agentes trabalhadores da segurança pública que sofressem ato ou fato ocorrido em efetivo exercício das funções. Decorrido o prazo da legislatura sem análise, foi arquivado. O oitavo PL, apresentado pelo Deputado João Amin (PP), teve como objetivo o compartilhamento de dados entre a Secretaria de Segurança Pública e os Tabelionatos de Notas, sendo aprovado e vetado pelo Governador.

4.3.3 Proposições dos anos de 2019 e 2020

Em 2019, iniciou a 19ª Legislatura, com a ampliação de partidos de seguimentos de direita, sendo que na eleição de 2018 uma das pautas mais debatidas foi a segurança pública. Nesse ano, foram propostas 14 Emendas à Constituição, uma Medida Provisória, um Projeto de Conversão em Lei e um Projeto de Decreto Legislativo. Também foram propostos 527 Projetos de Lei e 36 Projetos de Lei Complementar. Na área de segurança pública, foram apresentadas 20 proposições legislativas no ano de 2019, praticamente o dobro da média dos anos de 2017/2018. Das proposições, foram uma Proposta de Emenda à Constituição, quatro

projetos de Lei Complementar e 15 de Lei Ordinária. Foram 14 proposições oriundas do Legislativo e seis do Poder Executivo.

A Proposta de Emenda à Constituição nº 14.4/2019 (anexo I), apresentada pelo Deputado Maurício Escudlark, do PL, visou criar a Polícia Penal no estado de Santa Catarina (Polícia Penal seria o órgão responsável pela administração prisional de Santa Catarina), já criada em nível federal pela PEC nº 104/2019, em que se inseriu no § 5º-A do artigo 144 da Constituição Federal: “Às polícias penais, vinculadas ao órgão administrador do sistema penal da unidade federativa a que pertencem, cabe a segurança dos estabelecimentos penais.” (BRASIL, 1988, n.p.).

Já os projetos de Lei Complementar trataram respectivamente da possibilidade de contratação temporária de policiais para atuarem na assessoria militar e guarda no âmbito das prefeituras municipais (PLC nº 7.3/2019, de autoria do Deputado Nazareno Martins, do PSB), sendo aprovado e sancionado pelo Governador do Estado. O segundo projeto de Lei Complementar foi de autoria do Governo do Estado, tendo por mote alterar a lista de membros natos da Comissão de Promoções de Oficiais da Polícia Militar de Santa Catarina, o qual foi aprovado e sancionado. O terceiro projeto, de autoria do Deputado Sargento Lima, teve como objetivo modificar a nomenclatura dos cargos de Auxiliar Médico-Legal, de Auxiliar Criminalístico e de Auxiliar de Laboratório da Perícia Oficial para Auxiliar Pericial, inserindo como pré-requisito o nível superior. Tal projeto foi retirado de tramitação a pedido do autor. O quarto projeto de Lei Complementar, de origem do Executivo, teve o mesmo objeto aprovado e sancionado em 2018, acima citado. Mas padeceu pelo vício de iniciativa, uma vez que mudou o Estatuto da Polícia Civil para estabelecer como necessidade três anos de prática jurídica ou policial como pré-requisito para o concurso para Delegado de Polícia Civil.

Foram apresentados 15 projetos de Lei Ordinária. O primeiro apresentado, de origem parlamentar, teve como intuito ceder a arma acautelada pelo Estado ao policial que se aposentou, foi para a reserva ou reforma remuneradas. Em face do parecer contrário, por maioria, o projeto do Deputado Felipe Estevão, do PSL, não foi admitido na CCJ pelo vício de iniciativa, sendo arquivado. O segundo projeto visou nominar como veterano o policial aposentado ou que foi para a reserva remunerada ou reformado. Esse projeto foi aprovado e depois vetado pelo Executivo. O terceiro projeto, do Deputado Felipe Estevão, do PSL, trouxe novamente à tona a isenção de ICMS para compra de armas de fogo para agentes da Segurança Pública e Militares das Forças Armadas. O projeto foi rejeitado na Comissão de Finanças e Tributação, sendo arquivado. Outro projeto, de autoria do Deputado Fernando Krelling, do MDB, teve como intenção alterar a Lei sobre as normas e os requisitos mínimos para a

prevenção e segurança contra incêndio e pânico e estabelecer outras providências. O parecer na CCJ foi pela inadmissibilidade, visto que o Projeto estabelecia que o Conselho de Estado de Segurança Contra Incêndio e Pânico de Santa Catarina seria o órgão formulador, revisor e aprovador de regras contra incêndio e pânico no Estado. Um projeto do Deputado Rodrigo Minotto, do PDT, dispôs sobre o uso, pela polícia judiciária do estado de Santa Catarina, de veículos automotores apreendidos em razão da prática de ilícitos administrativos ou penais. Na Comissão de Constituição e Justiça, ele não foi admitido por inconstitucionalidade por se tratar de matéria a ser regrada por Lei Federal. O sexto projeto, do Deputado Onir Mocellin, do PSD, dispôs sobre o sigilo das informações pessoais dos Agentes Públicos da Secretaria de Estado da Segurança Pública, da Secretaria de Estado da Administração Prisional e Socioeducativa; e de Oficiais de Justiça, Oficiais de Justiça Avaliadores e Comissários da Infância e Juventude do Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Tal projeto foi aprovado e vetado. O sétimo projeto, de origem do Governo do Estado, tratou de regramento para concessão de condecorações e título honorífico pela Polícia Militar de Santa Catarina. O oitavo projeto apresentado, esse também de origem do Poder Executivo, criou o Fundo de Melhoria da Perícia Oficial de Santa Catarina para que o próprio órgão realizasse sua gestão financeira. O projeto foi aprovado e sancionado. O nono projeto, esse da Deputada Ana Paula da Silva (Paulinha, que era do PDT e está sem partido) tratou da possibilidade de os órgãos de Segurança Pública alienarem, por venda direta a seus integrantes, as armas de fogo de porte por eles utilizadas quando em serviço ativo, por ocasião de sua aposentadoria ou transferência para a inatividade. Ele não foi admitido na Comissão de Constituição e Justiça. O décimo projeto de lei, de autoria do Deputado Kennedy Nunes, do PTB, estabeleceu a obrigatoriedade da comunicação pelos condomínios residenciais aos órgãos de segurança pública sobre a ocorrência ou indícios de violência doméstica e familiar contra mulher, criança, adolescente ou idoso, em seus interiores, quando houver registro da violência no livro de ocorrências. Dentro desse projeto foram apensados os projetos de Lei nº 0178.4/2020 e nº PL./0205.1/2020. O décimo primeiro projeto, apresentado pelo Deputado Fernando Krelling, do MDB, dispôs sobre o Relatório de Vitimização dos Encarregados da Aplicação da Lei Reveal no âmbito do estado de Santa Catarina. Segundo o projeto, deveria ser feito relatório pormenorizado de todos os eventos que vitimarem agentes aplicadores da Lei em Santa Catarina. Ele foi aprovado e depois vetado. O décimo segundo projeto apresentado, também originário do Deputado Fernando Krelling, do MDB, tratou de medidas contra a prática de trotes telefônicos dirigidos a determinados órgãos, com o fim de acrescentar a chamada originada por empresa do setor de segurança privada que demande serviços de segurança pública sem que o fato relatado seja confirmado, bem como para atualizar

o valor da multa. Em face do parecer contrário na Comissão de Constituição e Justiça, o projeto foi arquivado. O décimo terceiro projeto criou o Fundo Estadual da Segurança Pública para que o Estado se adequasse à Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, aperfeiçoasse a integração e a coordenação entre os órgãos que compõem a segurança de Santa Catarina e recebesse recursos federais. Ele foi aprovado e sancionado. O décimo quarto projeto, de autoria do Poder Executivo, aprovado e sancionado, foi uma inovação, criando o Conselho Estadual de Segurança Pública e Defesa Social (CESPDS-SC), composto por quatro órgãos da Segurança Pública Catarinense: Polícia Militar, Polícia Civil, Corpo de Bombeiros Militar e Instituto Geral de Perícias (hoje Polícia Científica), sendo que a cada ano o chefe de uma das entidades presidirá o conselho, que terá por objetivo, conforme o artigo 3º do Projeto:

I – apreciar o Plano Estadual de Segurança Pública e Defesa Social e fazer recomendações relativas aos objetivos, às ações estratégicas, às metas, às prioridades, aos indicadores e às formas de financiamento e gestão das políticas nele estabelecidos; II – propor metas anuais de excelência de prevenção e repressão de infrações penais e administrativas e de prevenção de desastres, por meio de indicadores públicos que demonstrem, de forma objetiva, os resultados pretendidos; III – contribuir para a unificação dos registros das ocorrências policiais e para a integração e a interoperabilidade de informações e dados eletrônicos sobre segurança pública, sistema prisional e socioeducativo, armas e drogas; IV – propor a criação de grupos de trabalho com o objetivo de produzir e publicar estudos e diagnósticos para a formulação e a avaliação das políticas de segurança pública e defesa social; e V – recomendar providências legais a autoridades competentes sobre segurança pública e defesa social. ().

O décimo quinto projeto previu a participação e representação da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiro Militar do Estado de Santa Catarina no Conselho Nacional dos Comandantes Gerais PM/CBM. Ele foi aprovado e sancionado, sendo de autoria do Deputado Onir Mocellin, do PSL.

No ano de 2020, foram propostas sete Emendas à Constituição, cinco Medidas Provisórias, quatro Projetos de Conversão em Lei, 13 projetos de Decreto Legislativo, sendo apresentados 381 Projetos de Lei e 23 Projetos de Lei Complementar. Desses, na área de segurança pública, foram 13 proposições, das quais três Projetos de Lei Complementar e 10 Projetos de Lei. O Projeto de Lei Complementar 28.6/2020 teve como ideal regularizar a remuneração dos integrantes das carreiras pertencentes às instituições que constituem a Secretaria de Estado da Segurança Pública. O projeto foi aprovado e sancionado. Um segundo projeto, do Deputado Onir Mocellin, PSL, visou inserir a previsão de três anos de prática policial ou jurídica como exigência dos candidatos. Tal projeto já havia sido aprovado duas outras vezes. Na Comissão de Constituição e Justiça, não foi admitido, pasmem, por vício de iniciativa, mesmo já tendo sido admitido uma vez em tal colegiado. O terceiro Projeto de Lei

Complementar, de origem do Governo do Estado, visou alterar a Lei Complementar nº 380, de 2007, que dispõe sobre o Corpo Temporário de Inativos da Segurança Pública no Estado, permitindo que membros do então Instituto Geral de Perícias e também os vinculados ao Sistema de Administração Prisional e Socioeducativo, aposentados, possam ser contratados por tempo determinado.

Dos 10 Projetos de Lei, um, de autoria do Deputado Fernando Krelling, MDB, novamente sobre sanções a serem aplicadas a empresas do setor de segurança privada que origemem chamada telefônica para serviços de segurança pública quando a ocorrência relatada não for confirmada pelo agente público acionado ou que não disponibilizem preposto no local para atendimento técnico/operacional. Tal projeto está em tramitação. O segundo projeto, de origem do executivo, teve como mote buscar autorização de abertura de crédito especial em favor do Fundo Estadual de Segurança Pública (FESP-SC), do Fundo Estadual do Trabalho (FET-SC) e da Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade (SIE). Ele foi aprovado e sancionado. O terceiro projeto, do Deputado Onir Mocellin, PSL, teve como proposta alterar o art. 39 da Lei nº 17.753, de 2019, para obrigar a execução orçamentária e financeira somente das emendas impositivas parlamentares destinadas à saúde e à segurança pública. Esse projeto está ainda em tramitação. O quarto projeto, esse da Deputada Ana Paula da Silva (Paulinha, sem partido) teve como ideia estabelecer que profissionais da segurança pública e do sistema prisional, mortos em razão da Covid-19, fossem considerados como se em serviço estivessem. O projeto não foi admitido na Comissão de Constituição e Justiça, sendo arquivado. O quinto projeto, apresentado pelo Deputado Ismael dos Santos, do PSD, dispôs sobre os reflexos previdenciários, financeiros e trabalhistas, em caso de morte ou redução da capacidade laboral, em decorrência do contágio da COVID-19, para os profissionais da segurança pública e da saúde, no âmbito do estado de Santa Catarina. Dentro desse projeto foi apensado o PL./0173.0/2020 (de autoria do Deputado Maurício Eskudlark, tendo como mote determinar que a morte ou redução da capacidade laboral, decorrente do contágio da doença COVID-19, causada pelo novo coronavírus, aos agentes de segurança pública e aos profissionais da saúde, seja considerada acidente em serviço ou ato de serviço para fins de reflexos e trabalhistas). Outro projeto foi de autoria da Deputada Luciane Carminatti, do PT, e tratou de matéria já em tramitação (obrigar os condomínios residenciais, comerciais ou mistos de Santa Catarina a comunicarem aos órgãos de segurança pública quando houver em seu interior a ocorrência ou indícios de episódios de violência doméstica e familiar contra mulheres, crianças, adolescentes ou idosos, sendo apensado ao 205.1/2020, de autoria da Bancada Feminina). Um outro projeto tratou da alteração das taxas estaduais, de autoria do Governo do Estado. Um projeto tratou de

estabelecer quais as atividades essenciais durante o decreto da calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19, esse de autoria do Deputado Onir Mocellin, PSL. Ainda na condição de Deputado, este que subscreveu apresentou três projetos de Lei com relação direta/indireta à segurança pública, mas sem constar o termo. O primeiro projeto de Lei para dispor sobre a flexibilização da forma de pagamento da fiança concedida por juiz estadual ou autoridade policial do estado de Santa Catarina, bem como projeto de Lei para alterar a Lei nº 16.383, de 2014, que "Autoriza o Estado de Santa Catarina a delegar os serviços de remoção e depósito de veículos automotores envolvidos em infrações de trânsito de competência do Estado e estabelece outras providências" (SANTA CATARINA, 2014, n.p.), para assegurar a gratuidade, ao cidadão, da custódia especial, nos casos de recuperação de veículos decorrente de roubo, furto ou apropriação indébita. Por fim, foi apresentado o projeto para obrigar o Estado a emitir, de forma digital, o atestado de antecedentes policiais no âmbito do estado de Santa Catarina. O primeiro e o terceiro apresentados não foram admitidos na Comissão de Constituição e Justiça e o segundo, aprovado na Assembleia, foi vetado pelo Governo.

4.4 REFLEXÕES SOBRE A ATUAÇÃO DO LEGISLATIVO CATARINENSE NA FORMULAÇÃO DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA, COM BASE NO EFICIENTISMO PENAL, A PARTIR DOS POSTULADOS DO ESTADO SOCIAL E DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Fazendo uma reflexão sobre os Projetos de Lei apresentados na Assembleia Legislativa entre os anos de 2017 e 2020 que tiveram como pauta a Segurança Pública, restou observado, inicialmente, por meio do recorte temporal, proposital, conforme citado na introdução, pois visou-se verificar como foi o comportamento de dois biênios de duas legislaturas distintas, a 18ª Legislatura e a 19ª Legislatura – a primeira com viés mais centrista, e a segunda com viés mais direitista, em razão da onda Bolsonaro nas eleições de 2018, em que foram eleitos, falando só do partido do presidente, seis Deputados Estaduais, com aumento de bancadas evangélicas e militares.

Nos anos de 2017 a 2018, foram apresentados 21 projetos de lei para tratar de Segurança Pública, uma média anual de 10,5 projetos. Nos anos de 2019 a 2020, foram 33 projetos, uma média anual de 16,5 projetos. O aumento de propostas apresentadas no segundo biênio foi de 57,14% com relação ao primeiro biênio pesquisado, ao que tudo indica, reflexo da suposta pauta conservadora apresentada nas eleições de 2018, que tinha a segurança como um dos motes e que levou parlamentares a discutirem, muitas vezes, sem pesquisas profundas

sobre o tema, propostas que tinham por objetivo apenas a satisfação de uma parte do seu eleitorado.

Diante desse cenário, é importante citar uma reflexão interessante que Bauman (2001, p. 91) faz sobre o desaparecimento do que ele chama de “política com P maiúsculo”, daquela política como nós a conhecemos no passado, cujo debate se voltava a traduzir problemas privados em questões de natureza pública e também seguir o caminho inverso, em via de mão dupla, trazendo uma manifestação de Tony Blair, ex-Primeiro Ministro inglês, dizendo que, em uma entrevista, este “[...] conclamava a audiência: ‘ou teremos a pauta de notícias dominada pelo escândalo, pelo mexerico e pela trivialidade, ou pela coisas que realmente importam’”.

A política e aqueles que a fazem, os políticos, transformaram-se em anedotário, em que se faz de tudo, menos produção de políticas, pensando-se apenas em criar fatos visando à próxima eleição, jamais à próxima geração, lembrando de James Freeman Clarke (1810-1888), fato que pode ser comprovado por muitas das propostas legislativas apresentadas na área de segurança pública na Assembleia Legislativa de Santa Catarina, gize-se, extremamente casuístas e sem resolver o problema público da falta de segurança e da criminalidade catarinense, não se debatendo questões importantes como a prevenção de crimes por meio de políticas públicas de segurança, espécies de política criminal.

Os projetos apresentados foram desde a concessão de isenção de ICMS para compra de armas por partes de agentes de segurança pública e militares (Projetos de Lei nº 0386.0/2017, 0053.3/2018, 0142.3/2019), bem como a cessão ou venda direta de armas públicas para a aposentados ou militares da reserva ou reformados (Projetos de Lei nº 0114.0/2019 e 0350.9/2019), até discussão sobre sanções para indivíduos que praticassem trotes para órgãos de segurança (Projetos de Lei nº 0381.5/2019 e 0019.1/2020), multiapresentados.

Projetos também trataram de mudanças pontuais na Lei dos chamados contratados temporários da segurança pública (Projetos de Lei nº 0042.0/2017 – vale alimentação –, 0038.0/2017, de origem parlamentar – insere na Lei de Agentes prisionais, hoje Policiais Penais por Emenda Constitucional Federal, e servidores do IGP, hoje Polícia Científica –, e Projeto de Lei Complementar nº 007.3/2020 – permite que a assessoria e a guarda de patrimônio seja também em Municípios –, e Projeto de Lei Complementar nº 0022.2/2020, de origem governamental, o qual inseriu na Lei agentes prisionais, hoje Policiais Penais por Emenda Constitucional Federal, e servidores do IGP, hoje Polícia Científica), que são aqueles que voltam ao serviço público depois da aposentadoria ou ida para a reserva remunerada para

atuarem no assessoramento ou guarda de patrimônio público, recebendo uma contrapartida financeira.

Com os mesmos teores ou parecidos, foram apresentados três projetos para que condomínios residenciais avisassem aos órgãos de segurança em caso de violência doméstica (Projetos de Lei nº 0375.7/2019, 0178.4/2020 e 0205.1/2020), cujo tema foi o mais voltado para políticas públicas preventivas, com caráter de política criminal.

Um dos projetos visou à divulgação de lista de condenados por violência doméstica (Projeto de Lei nº 0439.6/2017), com caráter extremamente eficientista e sem nenhum resultado prático preventivo. Um projeto de 2019 (0254.0) dispôs sobre o uso, pela polícia judiciária do Estado de Santa Catarina, de veículos automotores apreendidos em razão da prática de ilícitos administrativos ou penais, todavia, ao que tudo indica, padece de vício, já que a matéria é processual penal.

Outra proposta (0046.4/2018) tratou da transparência de dados da Segurança Pública, sendo que o projeto nº 0135.4/2018 visou obrigar o governo a dar transparência nos dados envolvendo violência doméstica, que se trata de projeto de acordo com a expressão popular “chover no molhado”, pois os dados já são públicos e divulgados; um projeto, também de 2018, visou conceder meia entrada também para os servidores da segurança pública (0034.0/2018). O projeto nº 0380.4/2019 dispôs sobre o Relatório de Vitimização dos Encarregados da Aplicação da Lei Reveal no âmbito do estado de Santa Catarina.

Já o projeto nº 0397.2/2020 instituiu o Conselho Estadual de Segurança Pública e Defesa Social (CESPDS-SC), que foi uma inovação, posto que não existe mais uma Secretaria de Segurança Pública, mas um Conselho composto por quatro instituições, as quais fazem a gestão da segurança pública em conjunto, com um presidente a cada ano, o qual assume através de rodízio. Por fim, foi proposta uma Emenda à Constituição 14.4/2019 (anexo I), por parlamentar, criando a Polícia Penal em Santa Catarina, em reflexo à PEC nº 104, que foi promulgada em nível federal no ano de 2019.

Ao que parece, a grande maioria das propostas não buscou criar políticas públicas de segurança. Brunet (2007, p. 153) fala um pouco sobre elas:

[...] en el marco de las políticas de seguridad aparecen básicamente tres modelos: el de las políticas de seguridad participativas, propias de entornos democráticos, en las que se respetan determinadas reglas del juego tanto a la hora de establecerlas como a la de aplicarlas; el de las políticas de seguridad impositivas, propias de modelos autoritarios, en las que hace prevalecer una determinada visión de la realidad y su transformación por vía coercitiva, y las falsas políticas de seguridad. Como veremos,

estas ultimas tan sólo pretenden creer una apariencia y no pueden ser analizadas como verdaderas políticas.³⁶

Bourdieu (2019, p. 170) fala que “[...] o reconhecimento da dívida torna-se reconhecimento, sentimento duradouro em relação ao autor do ato generoso, que pode chegar à afeição, ao amor, como vemos com particular clareza nas relações entre gerações”. Dessa manifestação se denota algo interessante, o fato de que o legislador estadual, Deputado, muitas vezes age impelido única e exclusivamente utilizasse da produção legislativa apenas para obter capital político, agradando seu eleitor, que em tese o reconhece pelo “serviço público” prestado, mesmo que oportunista e sem base social.

Bourdieu (2019) indaga sobre a possibilidade de existir um ato desinteressado. Acredita que sim, quando existe um *habitus* [“(...) seria um corpo socializado, um corpo estruturado, um corpo que incorporou as estruturas imanentes de um mundo ou de um setor particular desse mundo, com a ação nesse mundo.” (BOURDIEU, 2019, p. 144)] desinteressado, que ocorre, via de regra, no seio familiar, no campo cultural, no campo artístico, no campo literário – que se pode chamar de desinteresse como paixão (BOURDIEU, 2019, p. 153), mas nos jogos sociais dificilmente o desinteresse está presente, mas sim a *illusio* [“(...) estar preso ao jogo, estar envolvido no jogo, levar o jogo a sério” (BOURDIEU, 2019, p. 139)], o investimento e até a libido, postulando a sociologia que, de uma maneira geral, os agentes sociais não realizam atos gratuitos (BOURDIEU, 2019).

Bourdieu (2014, p. 160) fala de um projeto de lei que há na França para proibir pessoas que não tenham o diploma de bacharelado em Direito. Os parlamentares, diz o autor, que possuem bacharelado, independentemente de partidos, defendem o projeto, mesmo que isso acabe com os chamados plantões jurídicos das associações dos consumidores, dos partidos, dos sindicatos, que costumavam ser mantidos por pessoas que não tinham a etiqueta de jurista com diploma aferente.

Tal exemplo demonstra o caráter meramente casuístico de proposições apresentadas no parlamento. Contudo, isso não ocorre apenas na França. Em minha curta experiência como parlamentar no estado de Santa Catarina, deparei-me com projetos casuísticos, os típicos jabutis (jabuti não sobe em árvore. Se está lá, alguém colocou, já dizia o

³⁶ “No marco das políticas de segurança aparecem basicamente três modelos: o das políticas de segurança participativas, típicas dos ambientes democráticos, em que se respeitam as regras do jogo tanto para estabelecê-las como na sua aplicação; o das políticas de segurança impositivas, típicas dos modelos autoritários, em que prevalece uma certa visão da realidade e sua transformação por meios coercitivos, e as falsas políticas de segurança. Como percebemos, essas últimas visam apenas criar uma aparência e não podem ser analisadas como verdadeiras políticas.” (BRUNET, 2007, p. 153).

dito popular). Um deles, por exemplo, foi proibir em determinada cidade a construção de qualquer espécie de barragem. Tal pleito teria sido apresentado pelo prefeito a um Deputado, que fez a proposição de um projeto de lei para vedar a construção de barragens. Com qual objetivo, não sei, mas com certeza a transparência e o caráter universal do processo legislativo não estava ali presente. Segundo Ferreira (2016, p. 18), “[...] os discursos travados no Poder Legislativo não se baseiam em informações, dados, em pesquisas [...] as opiniões dos parlamentares são fortemente influenciadas pelas mídias, pela opinião pública [...]”.

Para entender um pouco sobre o Parlamento, é necessário citar Bourdieu (2014, p. 461):

Ao lado do surgimento de um espaço jurídico como conjunto de cidadãos ligados por direitos e deveres ao Estado e entre si, e preciso ter em conta o aparecimento do Parlamento como local de um consenso organizado, ou melhor, como local de um dissenso regulado. Certos autores insistiram no fato de que o Parlamento, em especial o Parlamento inglês, é uma invenção histórica que, se refletirmos, nada tem de evidente: é lugar em que as lutas entre os grupos, os grupos de interesses, as classes, se quisermos, vão se travar segundo as regras do jogo, fazendo com que todos os conflitos externos a essas lutas tenham algo de semicriminoso. A respeito da “parlamentarização” da vida política, Marx fazia a analogia com o teatro: ele via no Parlamento e no parlamentarismo uma espécie de engodo coletivo em que os cidadãos se deixavam agarrar; essa espécie de teatro de sombras ocultaria, na verdade, as verdadeiras lutas que se travam nos outros lugares.

A reflexão de Bourdieu é uma clara visão da realidade não apenas da Inglaterra, mas também do Parlamento Catarinense, neste momento estudado, uma vez que objetivo que move os legisladores acaba sendo político e, de acordo com os interesses individuais ou grupos de interesses, os projetos são apresentados, votados, aprovados ou rejeitados, desde que sejam do interesse do grupo que controla o Poder dentro do Estado.

Brunet (2007, p. 153) afirma:

En las políticas de seguridad participativas, en entornos democráticos reales, lo que está en juego es la confianza. Ello nos conduce a la necesidad de saber em qué modo los poderes públicos democráticos son capaces de generar confianza, y para ello habrá ver qué se entiende por tal.³⁷
La pseudo política sería aquella que no se base en le conocimiento de las precondiciones, pero existe una voluntad de llevarla a cabo. (BRUNET, 2007, p. 159).³⁸

³⁷ Nas políticas de segurança (grafia do autor) participativas, em ambientes verdadeiramente democráticos, o que está em jogo é a confiança. Isso nos leva à necessidade de saber de que forma os poderes públicos democráticos são capazes de gerar confiança, e para isso será necessário ver o que se entende por tal (BRUNET, 2007, p. 153).

³⁸ A pseudopolítica seria aquela que não se baseia no conhecimento das pré-condições, mas há uma vontade de realizá-la. [...]” (BRUNET, 2007, p. 159).

E dentro da produção legislativa na temática segurança pública não é diferente, em que diversos projetos são apresentados, muitos inconstitucionais, seja formal ou materialmente, mas que servem apenas para palanque político perante as bases de apoio (sejam elas pseudo-políticas, simbólicas ou sem sentido)³⁹, sem se preocupar com a necessidade de criação de políticas públicas reais.

Sabemos que a política de cunho meramente eleitoral não resolve o problema de forma mais perene, motivo pelo qual devemos buscar no Parlamento, lugar de representação popular, políticas concretas que tenham por objetivo melhorar a vida do cidadão catarinense, resolvendo o problema público, especialmente com a criação de políticas criminais/de segurança pública de caráter preventivo, não meramente de caráter repressivo (nesse caso, eficientistas).

E essas políticas públicas devem estar baseadas no Estado Social e Democrático de Direito, para o qual a participação popular, o respeito aos princípios da dignidade da pessoa humana, os direitos fundamentais e a convivência social pacífica devem estar em equilíbrio com o direito, também fundamental, à segurança pública.

³⁹ “As políticas reais são as que visam e reúnem conhecimento para resolver um problema público. As pseudopolíticas são caracterizadas pela intenção de resolver um problema, sem que haja conhecimento adequado para isso. As políticas simbólicas são aquelas em que os responsáveis não têm interesse efetivo de resolver o problema, servindo mais para ganho de capital político. Políticas sem sentido são as que carecem tanto de conhecimento quanto de intenção genuína para resolver um problema político.” (SCHMIDT, 2019, p. 129).

5 CONCLUSÃO

Diante de todo o estudo até aqui realizado, de cunho bibliográfico e documental, que foi buscar verificar como a Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina tem atuado no processo de formulação de políticas de segurança pública, tendo por referência o eficientismo penal, as forças políticas e ideológicas de sua composição e os fundamentos teóricos dessas proposições à luz dos postulados do Estado Social e Democrático e Direito entre os anos de 2017 a 2020, que, como já foi explicado, atento a lógica de um recorte de dois biênios de duas legislaturas distintas, a 18ª Legislatura e a 19ª Legislatura, que apresentaram dois vieses ideológicos distintos (o primeiro mais centrista e o segundo mais direitista), fruto da eleição geral de 2018.

No primeiro capítulo, constatou-se que os princípios fundamentais nasceram na Inglaterra, com a Magna Carta, e se constitucionalizaram nos Estados Unidos e na França, com as Constituições de 1776 e 1789, respectivamente, a partir de onde começou a concretização deles, que passaram a contar com cinco dimensões, as quais surgiram com o passar dos anos, sendo que neste estudo se focou nas três primeiras, consistentes nos direitos individuais, que têm como mote a liberdade do ser humano; depois nos sociais, que visam proteger o cidadão enquanto membro do corpo social; e a terceira dimensão, que são os direitos coletivos, a qual tem como mote defender os direitos fraternos ou solidários, sendo que nessas três dimensões está o termo segurança.

A partir desse tópico, passou-se a estudar o Estado Moderno, que surgiu na era moderna, por lógico, como uma entidade abstrata e artificial, desvinculada da sociedade e supremo comandante do território por ele ocupado, sendo que a realidade liberal burguesa se fundou em uma cidadania representada, expressada pelo voto censitário. Esse Estado moderno e liberal se fundou em dois princípios: o democrático e o da liberdade. Ele foi importantíssimo, pois passou a ter limitação de atuação estabelecida pela lei, reconhecendo como naturais os direitos do homem (de primeira dimensão), na esteira do contratualismo jusnaturalista.

Mas como o Estado Liberal não garante o prometido para toda a massa que compõe a sociedade moderna, a ilusão apresentada, como toda fantasia, não se sustenta, surgindo pressões de diversos atores que compõem o território estatal, motivo pelo qual vem à lume o Estado Social, que procura garantir os chamados direitos sociais, consistentes em ações positivas que têm por mote a melhoria da vida dos cidadãos, bem como a ampliação dos direitos e das garantias do Estado Liberal, como o direito ao voto e com novos papéis, especialmente com possibilidade de maior ingerência na engenharia social.

Porém o Estado Social, por si só, não atende às necessidades, pois é necessária uma base de direito e outra democrática, uma vez que o Estado Social é um estado de direito material, que reconhece como premissas a dignidade da pessoa humana, o livre desenvolvimento da personalidade e os direitos fundamentais como princípios básicos da convivência social e objetivos da limitação jurídica do Estado, motivo pelo qual o Estado Social deve ser também Democrático de Direito.

Sendo esse o Estado Social e Democrático de Direito, conforme verificamos, ele está presente na Constituição Federal de 1988, devendo, então, ser ele o esteio que sustenta a sociedade Brasileira e, por conseguinte, fundamenta a produção legislativa em todo o território nacional. Com esse cenário, quando o Poder Legislativo produz normas, seja através de sua competência privativa ou de sua competência concorrente, como é o caso da segurança pública, na qual, além da União, os Estados e o Distrito Federal também podem legislar sobre a matéria, o Estado Social e Democrático de Direito deve ser o fundamento.

Quando se fala em segurança pública, o Supremo Tribunal Federal, em recente decisão da lavra do Ministro Edson Fachin, em caso de Santa Catarina (ADI 3.921), asseverou que no caso da segurança pública é constitucional que o Estado legisle sobre matéria atinente à segurança, sendo que a segurança é um problema público e um direito fundamental, razão pela qual deve o Estado, por meio de políticas públicas, promover a resolução dos problemas sociais advindos da falta de segurança (insegurança) e da violência, vetores para a produção de políticas públicas, estando, como já se disse, dentre as atribuições constitucionais e competências legislativas a produção de políticas públicas por parte do Estado e, por conseguinte, no parlamento estadual.

Ora, se as políticas públicas são respostas à problemas sociais por meio de diretrizes gerais baseadas na política governamental, devem surgir planos (cujas diretrizes são detalhadas), depois programas, os quais, na visão do autor, possuem em seu bojo diretrizes, estratégias, objetivos e metas que norteiam as ações públicas em um determinado “setor”, depois sendo criados os projetos (que são as unidades menores do processo de planejamento, detalhando estratégias, ações, atividades e recursos para que sejam operacionalizados por meio de uma unidade de ação) e, por fim, as ações para que se concretizem as políticas públicas, devendo as leis (em sentido *lato sensu*) guardarem relação direta com o que determina a Constituição, visto que é a base fundamental a qual serve de fonte, parâmetro e limite de todo o ordenamento jurídico brasileiro, que se pauta pela concretização de direitos fundamentais dentro do espectro do Estado Social e Democrático de Direito.

Já no segundo capítulo, constatou-se que a segurança pública pode ser conceituada como um estado que garanta o livre exercício dos direitos, das liberdades e das garantias consagrados na Constituição e na Lei. A segurança é, simultaneamente, um bem individual e coletivo, tal como a sociedade pertence a todos e a cada um ao mesmo tempo, sendo que políticas na área de segurança pública seriam uma espécie do gênero política criminal ou vice-versa, uma vez que há uma transposição de atribuições quando se analisam os dois conceitos de forma teórica e prática, sendo a política criminal uma ciência a qual seleciona os bens (ou direitos) que devem ser tutelados jurídica e penalmente e, após isso, escolhe o caminho para a efetivação de tal tutela, muitas vezes, criticando caminhos que foram eleitos, cumprindo às políticas de segurança o objetivo de manter a ordem pública (criminalidade, violência e insegurança, mesmo a subjetiva), prevenindo e reprimindo infrações penais dentro do espectro social e democrático.

Mas modernamente, como vimos, a política criminal pós-moderna se alimenta apenas do caos atual, gerado pela sensação de insegurança apresentada pelo medo coletivo, pelo bombardeio de informações e pela política pirotécnica eficientista de que o crime e a violência só se combatem com repressão e, por consequência, provocam a intensificação do controle social estatal por um ser Estatal que utiliza o meio mais fácil para “solucionar” o problema de segurança pública aos olhos dos imediatistas, que é o aumento de penas e o recrudescimento do sistema penal, mas que não resolvem o problema em todas as estâncias, pois o crime não deixa de acontecer e esse controle social apenas através do sistema penal acaba alcançando efeitos apenas perante o crime praticado, deixando-se de lado o que causa o problema (busca-se resolver a consequência, não a causa), o que demonstra apenas um caráter eficientista da ação.

Por isso, entende-se que cumpre aos Estados, neste caso, os da Federação, visto que o trabalho é pautado na análise da produção de políticas públicas de segurança em Santa Catarina – a produção delas com enfoque na prevenção do crime e da violência (lembrando que os Estados não podem legislar sobre direito penal e processual penal).

Diante disso, no terceiro capítulo, passou-se a apresentar as características socioeconômicas de Santa Catarina, que possui alto índice de desenvolvimento humano [o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) medido em 2010 foi 0,774 (zero vírgula setecentos e setenta e quatro), estando em 3º no ranking entre os Estados e DF] e pequenos índices de desigualdade (coeficiente de Gini), os quais, medidos 2017, chegamos a 0,421 (zero vírgula quatrocentos e vinte e um), muito diferente do Brasil, que foi de 0,549 (zero vírgula quinhentos

e quarenta e nove), fatores que refletem diretamente nos índices de segurança pública, cujos homicídios por 100 mil habitantes passaram a cair de 2017 a 2020.

Ainda no terceiro capítulo, foram estudados os projetos de leis propostos na Assembleia Legislativa de Santa Catarina entre os anos de 2017 a 2020, a fim de verificar se criaram políticas públicas na área de segurança, com viés de políticas criminais preventivas, constatando-se que das 54 proposições legislativas, várias delas eram sem sentido para a melhoria da segurança pública; outras, de cunho meramente político; e outras, eficientistas, percebendo-se que com o advento da onda supostamente conservadora nas eleições de 2018 ocorreu um aumento do número de proposições legislativas em 57,14% na 19ª Legislatura, biênio 2019/2020, em comparação com o biênio 2017/2018 da 18ª Legislatura.

Mas o que mais ficou claro ao longo da pesquisa foi que três projetos (Projetos de Lei nº 0375.7/2019, 0178.4/2020 e 0205.1/2020), ou seja, pouco mais de 5% das proposições (num total de 57), foram pautados na criação de políticas públicas dentro da política criminal, com caráter preventivo, os quais foram os que estabelecem a obrigatoriedade da informação por parte de condomínios residenciais de informar a prática de violência doméstica.

De tudo isso, observa-se que a produção legislativa não se preocupa com a prevenção (criminal ou da violência), atuando, basicamente, de forma reativa quando o crime acontece, com manifestações “indignadas” no parlamento, como foram os casos de estupros contra adolescentes, a morte de bebê espancado, feminicídios praticados, mas não age para criar políticas públicas de segurança/políticas criminais, seja provocado pelo executivo, por parlamentar ou pelo próprio povo (casos de iniciativa de proposta legislativa), ficando a pergunta: vamos continuar esperando o fato acontecer para depois cobrar medidas ou vamos tomar medidas preventivas que ataquem o cerne do problema que enseja a violência e a criminalidade?

REFERÊNCIAS

ABREU, Sérgio Roberto de. Policiamento em comunidades de risco social. *In*: COSTA, Ivone Freire; BALESTRERI, Ricardo Brisolla (org.). **Segurança Pública no Brasil**. Salvador: EDUFBA, 2010.

AMABILE, Antônio Eduardo de Noronha. Administração Pública. *In*: CASTRO, Carmem Lúcia Freitas de; GONTIJO, Cynthia Rúbia Braga; AMABILE, Antônio Eduardo de Noronha (orgs.). **Dicionário de Políticas Públicas**. Barbacena: EDUEMG, 2012, p. 390-391.

ANDRADA, Bonifácio José Tamm de. Federação. *In*: CASTRO, Carmem Lúcia Freitas de; GONTIJO, Cynthia Rúbia Braga; AMABILE, Antônio Eduardo de Noronha (orgs.). **Dicionário de Políticas Públicas**. Barbacena: EDUEMG, 2012, p. 206-209.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **A ilusão da segurança jurídica**: do controle da violência à violência do controle penal. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. A mudança do paradigma repressivo em segurança pública: reflexões criminológicas críticas em torno da proposta da 1º Conferência Nacional Brasileira de Segurança Pública. **Rev. Sequência**, Florianópolis, n. 67, dez. 2013. Disponível em: http://old.scielo.br/scielo.php?pid=S2177-70552013000200013&script=sci_arttext#end. Acesso em: 18 abr. 2022.

ANITUA, Gabriel Ignario. **História dos Pensamentos Criminológicos**. Editora Revan: Rio de Janeiro, 2008.

AVRITZER, Leonardo. **A moralidade da democracia**. São Paulo: Perspectiva, 2019.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade líquida**. Rio de Janeiro: Zahar, 2001.

BAUMAN, Zygmunt. **Tempos líquidos**. Rio de Janeiro Zahar, 2007.

BAUMAN, Zygmunt. **Comunidade**: a busca por segurança no mundo atual. Tradução de Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Zahar, 2003.

BAUMAN, Zygmunt; RAUD, Rein. **A igualdade numa época de incertezas**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

BEATO FILHO, Cláudio Chaves. Políticas Públicas e segurança e a questão policial. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 13, n. 4, dez. 1999. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-88391999000400003>. Acesso em: 22 jul. 2021.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. Disponível em: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3329942. Acesso em: 22 jul. 2021.

BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. 8. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2007.

BOURDIEU, Pierre. **Razões práticas: sobre a teoria da ação**. São Paulo: Papirus Editora, 1996.

BOURDIEU, Pierre. **Razões práticas: sobre a teoria da ação**. Papirus Editora, 1996.

_____. **Sobre o Estado**. Companhia das Letras. São Paulo. 2014.

_____. **O campo político**. Revista Brasileira de Ciência Política 5 (2011): 193-216.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 20 dez. 2021.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. nº 2848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Rio de Janeiro, 31 de dezembro de 1940. Seção 1. Página 23911. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1940-1949/decreto-lei-2848-7-dezembro-1940-412868-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 20 dez. 2021.

BRASIL. Lei n. 9.605, de 12 de fevereiro de 1998. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**. Brasília, DF, 13 de fevereiro de 1998. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9605.htm#:~:text=L9605&text=LEI%20N%C2%B49.605%2C%20DE%2012%20DE%20FEVEREIRO%20DE%201998.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20as%20san%C3%A7%C3%B5es%20penais,ambiente%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias. Acesso em: 20 dez. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **4 Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.298 MC**, voto do rel. min. Cezar Peluso, j. 7-10-2009, P, DJE de 27-11-2009. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=3756104>. Acesso em: 29 jun. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.921/SC**. Requerente: Governador do Estado de Santa Catarina. Requerido: Assembleia Legislativa de Santa Catarina. Relator: Edson Facchin. Decisão Plenária. Brasília, 25 de setembro de 2020. Disponível em: [Supremo Tribunal Federal Stf - Ação Direta De Inconstitucionalidade: Adi 3921 Sc | Jurisprudência \(jusbrasil.com.br\)](https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=3921). Acesso em: 12 jun. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.469**. Requerente: ADEPOL do Brasil. Requerido: Assembleia Legislativa de Santa Catarina. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Decisão plenária. Brasília, 16 de setembro de 2010.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Segunda Turma. **Habeas Corpus nº 102065/PE**. Impetrante: José Apolônio de Oliveira; José Augusto Branco e Outro(A/S). Impetrado: José Moreira De Andrade; Superior Tribunal de Justiça. Relator: Ministro Ayres Britto. Brasília, 23 de novembro de 1995.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. **TSE define cadeiras na Câmara dos Deputados para as eleições de 2014**. Publicado em 2014. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2013/Abril/tse-redefine-cadeiras-na-camara-dos-deputados-para-eleicoes-2014>). Acesso em: 20 dez. 2021.

BRUNET, Amadeu Ricasens. **La seguridad y sus políticas**. Barcelona: Atelier Libros Jurídicos, 2007.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direitos humanos e políticas públicas**. São Paulo: Polis, 2001.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Método e aplicações da abordagem direito e políticas públicas (DPP). **Rev. de Estudos Institucionais**, Rio de Janeiro, v. 5, n. 3, p. 791-832, set./dez. 2019. Disponível em: <https://estudosinstitucionais.com/REI/article/view/430/447>. Acesso em: 22 jul. 2021.

BUCCI, Maria Paula Dallari. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). **Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico**. São Paulo: Saraiva, 2006.

CALIL, Mário Lúcio Garcez. A política criminal como política pública: a (re)construção da dogmática penal a partir da “ciência conjunta do direito penal”. **Revista do Instituto de Direito Constitucional e Cidadania**, Londrina, v. 3, n. 2, p. 93-110, jul./dez. 2018.

CAMPOS, Marcelo da Silveira. **Crime e Congresso Nacional no Brasil pós-1988: uma análise criminal aprovada de 1989 a 2006**. 2010. 225 f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 2010.

CANO, Ignacio. Políticas de segurança pública no Brasil: tentativas de modernização e democracia versus a guerra contra o crime. **Sur. Revista Internacional de Direitos Humanos**, [s.l.], v. 3, n. 5, dez. 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sur/a/nkKZBphPZCQ3ssHDHwTLN3F/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 22 jul. 2021.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional**. Coimbra: Almedina, 1993.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 6. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. Coimbra: Almedina, 1999.

CASTORIADIS, Cornelius. **La democracia como procedimiento y como régimen**. Traducción de Mariano Maresca y Pedro Mercado. Roma: [s.l.], 1995.

CHÂTELET, François; DUHAMEL, Olivier; PISIER-KOUCHNER, Evelyne. **História das ideias políticas**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 2. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1990.

CHEVALIER, Jean-Jacques. **As grandes obras políticas de Maquiavel a nossos dias**. 8. ed. Rio de Janeiro: Agir, 1999.

CLUNE, Willian H. Law and Public Policy: Map of an Area. **Southern California Interdisciplinary Law Journal**, [s.l.], v. 2, p. 1-39, 1993.

COMPARATO, Fábio Konder. **Fundamentos de Direitos Humanos**. 2000. Disponível em: <http://www.iea.usp.br/publicacoes/textos/comparatodireitoshumanos.pdf>. Acesso em: 23 jul. 2021.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2003.

CONFERÊNCIA NACIONAL DOS BISPOS DO BRASIL – CNN. **Campanha da Fraternidade 2018**. São Paulo: Paulinas, 2018. [Fraternidade e superação da violência]

CONSTANT, Benjamin. **Da liberdade dos antigos comparada a dos modernos**. Sem data de publicação. Disponível em: https://www.fafich.ufmg.br/~luarnaut/Constant_liberdade.pdf. Acesso em: 21 fev. 2021.

DAHLBERG, Linda; KRUG, Ethiene. Violência: um problema global de saúde pública. **Ciênc. Saúde Coletiva**, v. 11, (supl.), p. 1163-1178, 2006.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos da teoria geral do Estado**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 1985.

DECLARAÇÃO dos direitos do homem e do cidadão, votada em 02 de outubro de 1789. *In*: **DHnet**. Sem data de publicação. Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/dec1789.htm>. Acesso em: 24 jan. 2013.

DIAS NETO, Theodomiro. **Segurança urbana: o modelo da nova prevenção**. São Paulo: RT, 2005.

DIAS NETO, Theodomiro. **Policiamento comunitário e controle social sobre a polícia**. São Paulo: IBCCRIM, 2000.

DIETER, Maurício Stegemann. **Política Criminal Atuarial: A criminologia do fim da história**. 2012. 300 f. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2012.

DUWE, Ricardo; GARCIA, Fabiano. Santa Catarina em perspectiva: História e historiografia no Século XXI. Curitiba: Editora CRV, 2019.

EASTON, David. **Uma teoria de análise política**. Rio de Janeiro: Zahar, 1968.

ESPANHA. Constituição Espanhola de 1978. Disponível em: <https://www.tribunalconstitucional.es/es/tribunal/normativa/Normativa/CEportugu%C3%A9s.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2022.

FÁVARO, Bruno de Farias. **A tutela coletiva do direito à saúde**: um estudo de caso sobre a ação civil pública na Justiça Federal de Criciúma. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade do Extremo Sul Catarinense, Criciúma, 2019.

FERREIRA, Carolina Costa. **O estudo de impacto legislativo como estratégia de enfrentamento a discursos punitivos na execução penal**. 2013. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de Brasília, Brasília, 2013.

FIGUEIREDO, Marcelo. Constitucionalismo Latino-Americano e Cultura Constitucional. *In*: PIOVESAN, Flávia; VON BOGDANDY, Armin; ANTONIAZZI, Mariela Morales (org.). **Constitucionalismo Transformador, inclusão e direitos sociais**: Desafios do Ius Constitutionale Commune Latino-Americano à luz do Direito Econômico Internacional. Salvador, BA: Editora Juspodivm, 2019. 752 p.

GARCÍA-PELAYO, Manuel. **As transformações do Estado contemporâneo**. Tradução e prefácio de Agassiz Almeida Filho. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2008.

GOMES, Marcos Alam de Melo. Direito penal e criminologia na pós-modernidade. **Boletim da Faculdade de Direito da Universidade de Macau**, China, ano XXIV, n. 47, 2020.

GORE, Al. **O Futuro**. São Paulo: HSM, 2013.

GOTTI, Alessandra. Tutela estratégica dos Direitos Sociais. *In*: BOGDANDY, Armin Von; PIOVEZAN, Flávia; ANTONIAZI, Mariela Morales (org.). **Constitucionalismo transformador, inclusão e direitos sociais**. Salvador: Editora Jus Podivm, 2019, p. 573-592.

HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. **O federalista**. Tradução de Hiltomar Martins Oliveira. Belo Horizonte: Líder, 2003.

HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. **O federalista**. Tradução de Heitor Almeida Herrera. Brasília: UnB, 1984.

HERRERA FLORES, Joaquín. **A (re) invenção dos Direitos Humanos**. Tradução de Carlos Roberto Diogo Garcia, Antônio Henrique Graciano Suxberger e Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

HOBBSAWM, Eric. J. **A era das revoluções**: Europa 1789-1848. Tradução de Maria Tereza Lopes Teixeira e Marcos Penchel. 15. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2001.

INCOTT, Paulo. Política criminal brasileira e o plano nacional de segurança pública. **Canal Ciências Criminais**. Publicado em 2017. Disponível em: [seguran;https://canalcienciascriminais.jusbrasil.com.br/artigos/435575304/politica-criminal-brasileira-e-o-plano-nacional-de-seguranca-publica#:~:text=Pol%C3%ADtica%20criminal%20brasileira%20e%20o%20Plano%20Nacional%20de%20Seguran%C3%A7a%20P%C3%ABlica,-Salvar&text=A%20pol%C3%ADtica%20adotada%20por,civilizat%C3%B3rio%20que%20aquele%20Estado%20alcan%C3%A7ou](https://canalcienciascriminais.jusbrasil.com.br/artigos/435575304/politica-criminal-brasileira-e-o-plano-nacional-de-seguranca-publica#:~:text=Pol%C3%ADtica%20criminal%20brasileira%20e%20o%20Plano%20Nacional%20de%20Seguran%C3%A7a%20P%C3%ABlica,-Salvar&text=A%20pol%C3%ADtica%20adotada%20por,civilizat%C3%B3rio%20que%20aquele%20Estado%20alcan%C3%A7ou). Acesso em: 22 jul. 2022.

INSTITUTO LATINO AMERICANO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA PREVENÇÃO DO DELITO E TRATAMENTO DO DELINQUENTE – ILANUD. **Das Políticas de Segurança Pública às Políticas Públicas de Segurança**. São Paulo: Ilanud, 2022.

LABANCA, Marcelo Corrêa de Araújo; MEYER, Emílio Peluso Neder. Direitos Fundamentais Estaduais: o papel do Supremo Tribunal Federal na proteção do federalismo brasileiro. In: SCAFF, Fernando Facury; TORRES, Heleno Taveira; DERZI, Misabel Abreu Machado; BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves. (Org.). **A Crise do Federalismo em tempos de Pandemia**. Vol. 1. Belo Horizonte: Letramento, 2021, p. 434-445.

LESCURA, Caroline *et al.* **Aspectos predominantes na Administração Pública Brasileira**. Disponível em: <http://www.emapeg.ufv.br/docs/Artigo64.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2021.

LIMA, Renato Sérgio de. **Segurança Pública como Simulacro de Democracia no Brasil**. *Estudos Avançados*, [s.l.], v. 33, p. 53-68, 2019.

LIMA, Renato Sérgio de; BUENO, Samira; MINGARDI, Guaracy. Estado, Polícias e Segurança Pública no Brasil. **Revista Direito GV**, [s.l.], v. 12, p. 49-85, 2016.

LIMA, Renato Sérgio de; SILVA, Guilherme Amorim Campos da; OLIVEIRA, Priscilla Soares de. Segurança pública e ordem pública: apropriação jurídica das expressões à luz da legislação, doutrina e jurisprudência pátrios. **Rev. Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 7, n. 1, p. 58-82 fev./mar. 2013.

MACEDO, Dimas. **Estado de Direito e Constituição**: o pensamento de Paulo Bonavides. São Paulo: Malheiros, 2010.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MÁRQUES, Gabriel García. **Cem anos de solidão**. Tradução de Eric Nepomuceno. Rio de Janeiro: Record, 2011.

MATTOS, Ruben Araújo de; BAPTISTA, Tatiana Wargas de Faria (org.). **Caminhos para análise das políticas da saúde**. Porto Alegre: Rede Unida, 2015.

METER, Donald S. Von; HORN, Carl E. Van. El processo de implementación de las políticas. *In*: VILLANUEVA, Luis Aguilar (org.). **La implementación de las políticas**. San Ángel: Miguel Ángel Porrúa Librero-Editor, 1993.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa social**: teoria, método e criatividade. Petrópolis: Vozes, 1994.

MONTESQUIEU, Charles Secondat. O espírito das leis. CRISTINA MURACHCO (trad.). Martins Fontes. São Paulo, 2000.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2006.

MULAS, Nieves Sanz. **Manual de Política Criminal**. Tradução de Luiz Renê Gonçalves do Amaral e Marina Franco Lopes Mavros Filizzola. 1. ed. Florianópolis: Tirant Lo Blanch, 2019.

NOGUEIRA, Jean Alessandro Serra Cyrino. Poder Legislativo. *In*: CASTRO, Carmem Lúcia Freitas de; GONTIJO, Cynthia Rúbia Braga; AMABILE, Antônio Eduardo de Noronha (org.). **Dicionário de políticas públicas**. Barbacena: EDUEMG, 2012, p. 389.

NOVAIS, Jorge Reis. **Contributo para uma teoria do Estado de direito**: do Estado de direito liberal ao Estado social e democrático de direito. Coimbra: Almedina, 2006.

OLIVEIRA, Ana Sofia Schmidt de. Políticas Públicas de Segurança e Políticas de Segurança Pública: da teoria a pratica. *In*: INSTITUTO LATINO AMERICANO DAS NAÇÕES

UNIDAS PARA PREVENÇÃO DO DELITO E TRATAMENTO DO DELINQUENTE – ILANUD. **Das Políticas de Segurança Pública às Políticas Públicas de Segurança**. São Paulo: Ilanud, 2022.

OLIVEIRA, Felipe Faria de. Lei. *In*: CASTRO, Carmem Lúcia Freitas de; GONTIJO, Cynthia Rúbia Braga; AMABILE, Antônio Eduardo de Noronha (org.). **Dicionário de políticas públicas**. Barbacena: EDUEMG, 2012, p. 294-296.

OLIVEIRA JÚNIOR, José Alcebíades de. **Teoria jurídica e novos direitos**. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2000.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS – ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Adotada e proclamada pela Resolução 217A (III) da Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948. Disponível em: http://portal.mj.gov.br/sedh/ct/legis_intern/ddh_bib_inter_universal.htm. Acesso em: 20 fev. 2013.

PASCHOAL, Janaína. Segurança Pública: poder dever de todos. *In*: INSTITUTO LATINO AMERICANO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA PREVENÇÃO DO DELITO E TRATAMENTO DO DELINQUENTE – ILANUD. **Das Políticas de Segurança Pública às Políticas Públicas de Segurança**. São Paulo: Ilanud, 2022.

PERES, Ursula Dias; BUENO, Samira. Financiamento da Segurança Pública em 2019: o crescimento das despesas municipais e a expectativa frustrada pela não priorização da área pela União. *In*: FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**: 2018. São Paulo: FBSP, 2018.

PINHO, Marcelo Simões Serran de. **Políticas de Segurança Pública**: uma análise do campo do legislativo federal. 2014. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2014.

PIOVEZAN, Flávia; FUKUNAGA, Nathalia. Proteção constitucional dos direitos sociais: jurisprudência emblemática do STF sob a perspectiva multinível. *In*: BOGDANDY, Armin Von; PIOVEZAN, Flávia; ANTONIAZI, Mariela Morales (org.). **Constitucionalismo Transformador, inclusão e direitos sociais**. Salvador: Editora Jus Podivm, 2019, p. 625-658.

PIRES, Maria Coeli Simões; COSTA, Mila Batista Leite Corrêa da. Estado Democrático. *In*: CASTRO, Carmem Lúcia Freitas de; GONTIJO, Cynthia Rúbia Braga; AMABILE, Antônio Eduardo de Noronha (org.). **Dicionário de políticas públicas**. Barbacena: EDUEMG, 2012, p. 171-174.

REIN, Martin; RABINVITZ, Francine. La implementación: una perspectiva. *In*: VILLANUEVA, Luis Aguilar (org.). **La implementación de las políticas**. San Ángel: Miguel Ángel Porrúa Librero-Editor, 1993.

REISHOFFER, Jefferson Cruz; BICALHO, Pedro Paulo Gastalho de. Insegurança e produção de subjetividade no Brasil contemporâneo. **Revista de Psicologia**, [s.l.], agos. 2009.

Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/fractal/a/V9cKrwCrrzRMfJvbtLwWqDG/?format=html>. Acesso em: 18 abr. 2022.

REPÚBLICA FEDERATIVA DA ALEMANHA. **Lei Fundamental da República Federal da Alemanha**. Versão alemã de 23 de maio de 1949. Disponível em:

<https://www.bundestag.de/resource/blob/638342/617306e93cc3eacda9370d2e9f146d56/flyer-data.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2022.

ROLIM, Marcos. **A síndrome da Rainha Vermelha**. Rio de Janeiro: Zahar, 2006.

RUA, Maria das Graças. **Análise de Políticas Públicas**. Disponível em:

<https://www.univali.br/pos/mestrado/mestrado-em-gestao-de-politicas-publicas/processo-seletivo/SiteAssets/Paginas/default/RUA.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2022.

SANTA CATARINA. Constituição do Estado de Santa Catarina de 1989. **Diário da Assembleia Legislativa**, n. 3.306. Florianópolis, SC, 19 de outubro de 1989.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado da Fazenda. **Contexto Socioeconômico**. Plano Plurianual 2020-2023. Florianópolis: Secretaria de Estado da Fazenda, 2020.

SANTA CATARINA. **Relatório da Gerência de Estatísticas da Secretaria de Segurança Pública de Santa Catarina**. Florianópolis: SSP, 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Lei Complementar 589, de 18 de janeiro de 2013. Dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis e estabelece outras

providências. **Diário Oficial.** Florianópolis, 18 de janeiro de 2013. Disponível em: http://leis.ale.sc.gov.br/html/2013/589_2013_lei_complementar.html. Acesso em: 29 jun. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0042.0/2017. Dispõe sobre a concessão mensal de auxílio-alimentação por dia trabalhado aos membros e servidores da Defensoria Pública do Estado de Santa Catarina e aos integrantes do Corpo Temporário de Inativos da Segurança Pública (CTISP) que estejam prestando serviço à Instituição. **Diário Oficial.** Florianópolis, 14 de março de 2017. Disponível em: <https://www.ale.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0042.0/2017>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0331.6/2017. Denomina Delegada de Polícia Lúcia Maria Stefanovich o Centro Administrativo da Secretaria de Estado da Segurança Pública e denomina Ministro Teori Albino Zavascki o Auditório do Centro Administrativo da Secretaria de Estado da Segurança Pública, localizados na Avenida Governador Ivo Silveira, nº 1.521, no Bairro Capoeiras no Município de Florianópolis. Dentro deste projeto foi apensado o PL./0545.7/2017. **Diário Oficial.** Florianópolis, 06 de setembro de 2017. Disponível em: <https://www.ale.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0331.6/2017>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0386.0/2017. Dispõe sobre a isenção de Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestação e Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) para a compra de armas de fogo por Agentes de Segurança Pública e adota outras providências. **Diário Oficial.** Florianópolis, 10 de outubro de 2017. Disponível em: <https://www.ale.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0386.0/2017>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0439.6/2017. Dispõe sobre a divulgação da lista de pessoas condenadas por crime de violência contra a mulher. **Diário Oficial.** Florianópolis, 01 de novembro de 2017. Disponível em: <https://www.ale.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0439.6/2017>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0545.7/2017. Denomina Lúcia Maria Stefanovich o Centro Administrativo da Secretaria de Estado da Segurança Pública do Estado de Santa Catarina. **Diário Oficial**. Florianópolis, 13 de dezembro de 2017. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL/0545.7/2017>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei Complementar nº 0018.6/2017. Altera o art. 1º e o Anexo I da Lei Complementar nº 582, de 2012, que fixa o efetivo máximo do Corpo de Bombeiros Militar do Estado e estabelece outras providências. **Diário Oficial**. Florianópolis, 24 de maio de 2017. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PLC/0018.6/2017>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei Complementar nº 0019.7/2017. Altera a Lei Complementar nº 453, de 2009, que "Institui Plano de Carreira do Grupo Segurança Pública - Polícia Civil, e adota outras providências", para reservar aos policiais civis 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para Delegado de Polícia. **Diário Oficial**. Florianópolis, 13 de junho de 2017. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PLC/0019.7/2017>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei Complementar nº 0038.0/2017. Altera a Lei Complementar nº 678, de 2016, que "Autoriza o Chefe do Poder Legislativo a dispor sobre a retribuição financeira dos inativos referidos na Lei Complementar nº 380, de 2007, que dispõe sobre o Corpo Temporário de Inativos da Segurança Pública no Estado". **Diário Oficial**. Florianópolis, 26 de outubro de 2017. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PLC/0038.0/2017>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei Complementar nº 0044.8/2017. Altera os Anexos I e II da Lei nº 15.156, de 2010, que "Institui o Plano de Carreiras e Vencimentos do Grupo Segurança Pública - Perícia Oficial e adota outras providências", a fim de modificar a denominação do cargo de papiloscopista para perito papiloscopista. **Diário Oficial**. Florianópolis, 23 de novembro de 2017. Disponível em:

<https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PLC/0044.8/2017>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei Complementar nº 0047.0/2017. Altera a Lei Complementar nº 453, de 2009, que institui Plano de Carreira do Grupo Segurança Pública - Polícia Civil, e adota outras providências; a Lei nº 16.772, de 2015, que dispõe sobre as formas de cumprimento da jornada de trabalho e o banco de horas no âmbito do Instituto Geral de Perícias (IGP) e estabelece outras providências; e a Lei nº 16.774, de 2015, que dispõe sobre as formas de cumprimento da jornada de trabalho e o banco de horas no âmbito da Polícia Civil do Estado de Santa Catarina e estabelece outras providências.

Diário Oficial. Florianópolis, 05 de dezembro de 2017. Disponível em:

<https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PLC/0044.8/2017>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0017.0/2018. Denomina Delegada de Polícia Lúcia Maria Stefanovich o Auditório do Centro Administrativo da Secretaria de Estado da Segurança Pública, localizado no bairro Capoeiras, no Município de Florianópolis. **Diário Oficial.** Florianópolis, 14 de fevereiro de 2018. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0017.0/2018>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0034.0/2018. Altera a Lei nº 16.448, de 2014, que "Assegura aos professores da Educação Básica, no exercício da profissão, o direito ao pagamento de meia-entrada em eventos de natureza cultural e de lazer", para estender esse direito aos demais profissionais das escolas de educação básica, públicas e privadas, bem como aos servidores da Segurança Pública do Estado de Santa Catarina. **Diário Oficial.** Florianópolis, 21 de fevereiro de 2018. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0034.0/2018>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0046.4/2018. Garante ao cidadão a transparência dos dados relativos à segurança pública no Estado de Santa Catarina e adota outras providências. **Diário Oficial.** Florianópolis, 01 de março de 2018. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0046.4/2018>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0053.3/2018. Dispõe sobre a isenção de Imposto sobre Operações Relativas à Circulações Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) para a compra de armamentos, coletes balísticos e munições, quando adquiridos por profissionais das carreiras dos órgãos da segurança pública para uso pessoal, bem como para compra de viaturas, sistemas de videomonitoramento, equipamentos de proteção individual e equipamentos que possam ser utilizados nas atividades fins da segurança pública, com fins de doação, adquiridos por pessoas físicas ou jurídicas e adota outras providências. **Diário Oficial**. Florianópolis, 07 de março de 2018. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0053.3/2018>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0135.4/2018. Altera a Lei nº 15.806, que "Obriga o Poder Executivo, por intermédio da Secretaria de Estado da Segurança Pública, a registrar e divulgar os índices de violência contra a mulher, no âmbito do Estado de Santa Catarina, e adota outras providências". **Diário Oficial**. Florianópolis, 22 de maio de 2018. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0135.4/2018>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0139.8/2018. Dispõe sobre o processo de doação de animais pertencentes aos órgãos vinculados à Secretaria de Estado da Segurança Pública, e adota outras providências. **Diário Oficial**. Florianópolis, 23 de maio de 2018. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0139.8/2018>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0141.2/2018. Institui indenização por danos materiais, aos servidores integrantes do Sistema de Segurança Pública do Estado de Santa Catarina, em decorrência de ato ou fato ocorrido em efetivo exercício de suas atribuições ou em razão destas, ou decorrente de represálias. **Diário Oficial**. Florianópolis, 23 de maio de 2018. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0141.2/2018>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0299.1/2018. Dispõe sobre a possibilidade de convênio entre a Secretaria de Estado da Segurança Pública e os tabelionatos

de notas para o compartilhamento de dados de identificação civil. **Diário Oficial.**

Florianópolis, 04 de dezembro de 2018. Disponível em:

<https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0299.1/2018>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei Complementar nº 0007.3/2018. Altera a Lei Complementar nº 453, de 2009, que "Institui Plano de Carreira do Grupo Segurança Pública - Polícia Civil, e adota outras providências", a fim de exigir prática jurídica ou policial para ingresso na carreira de Delegado de Polícia, bem como assegurar a participação da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) em todas as fases do concurso público para a referida carreira. **Diário Oficial.** Florianópolis, 27 de março de 2018.

Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PLC/0007.3/2018>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei Complementar nº 0013.1/2018. Altera o art. 48 da Lei Complementar nº 453, de 2009, que instituiu Plano de Carreira do Grupo Segurança Pública - Polícia Civil, permitindo que Agente da Autoridade Policial possa ser promovido durante o estágio probatório. **Diário Oficial.** Florianópolis, 10 de abril de 2018. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PLC/0013.1/2018>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei Complementar nº 0016.4/2018. Altera o art. 51 da Lei nº 6.218, de 1983, que "Dispõe sobre o Estatuto dos Policiais Militares do Estado de Santa Catarina e dá outras providências". **Diário Oficial.** Florianópolis, 30 de maio de 2018. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PLC/0016.4/2018>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Proposta de Emenda à Constituição nº 014.4/2019. Altera o art. 105 e acrescenta o art. 108-A da Constituição Estadual para criar a Polícia Penal do Estado de Santa Catarina. **Diário Oficial.** Florianópolis, 10 de dezembro de 2019. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PEC/0014.4/2019>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0114.0/2019. Autoriza a cessão de armas de fogo aos servidores civis e militares das carreiras de segurança pública após aposentadoria, reserva ou reforma. **Diário Oficial.** Florianópolis, 02 de maio de 2019.

Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0114.0/2019>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0134.3/2019. Designa como Veterano os Agentes das Forças de Segurança Pública inativos da reserva remunerada ou reformados no âmbito do Estado de Santa Catarina. **Diário Oficial**. Florianópolis, 14 de maio de 2019. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0134.3/2019>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0142.3/2019. Dispõe sobre isenção de ICMS para aquisição de armas de fogo e munições aos agentes de segurança pública, militares das forças armadas. **Diário Oficial**. Florianópolis, 16 de maio de 2019. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0142.3/2019>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0176.2/2019. Altera os §§ 2º e 3º do art. 10 e acrescenta o § 4º ao art. 21 da Lei nº 16.157, de 2013, que dispõe sobre as normas e os requisitos mínimos para a prevenção e segurança contra incêndio e pânico e estabelece outras providências. **Diário Oficial**. Florianópolis, 05 de junho de 2019. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0176.2/2019>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0254.0/2019. Dispõe sobre o uso, pela polícia judiciária do Estado de Santa Catarina, de veículos automotores apreendidos em razão da prática de ilícitos administrativos ou penais. **Diário Oficial**. Florianópolis, 06 de agosto de 2019. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0254.0/2019>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0314.5/2019. Dispõe sobre o sigilo das informações pessoais dos Agentes Públicos da Secretaria de Estado da Segurança Pública, da Secretaria de Estado da Administração Prisional e Socioeducativa, e Oficiais de Justiça, Oficiais de Justiça Avaliadores e Comissários da Infância e Juventude do Tribunal de Justiça de Santa Catarina. **Diário Oficial**. Florianópolis, 11 de setembro de 2019. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0314.5/2019>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0330.5/2019. Dispõe sobre as condecorações e o título honorífico a serem outorgados pela Polícia Militar do Estado de Santa Catarina (PMSC) e estabelece outras providências. (Tramitando conjuntamente com o PL./0216.4/2019). **Diário Oficial**. Florianópolis, 17 de setembro de 2019. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0330.5/2019>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0331.6/2019. Institui o Fundo de Melhoria da Perícia Oficial (FUMPOF) e estabelece outras providências. **Diário Oficial**. Florianópolis, 17 de setembro de 2019. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0331.6/2019>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0350.9/2019. Dispõe sobre a possibilidade de os órgãos de Segurança Pública alienarem, por venda direta a seus integrantes, as armas de fogo de porte por eles utilizadas quando em serviço ativo, por ocasião de sua aposentadoria ou transferência para a inatividade. **Diário Oficial**. Florianópolis, 01 de outubro de 2019. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0350.9/2019>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0375.7/2019. Dispõe sobre a comunicação pelos condomínios residenciais aos órgãos de segurança pública, sobre a ocorrência ou de indícios de violência doméstica e familiar contra mulher, criança, adolescente ou idoso, em seus interiores, quando houver registro da violência no livro de ocorrências. Dentro deste projeto foi apensado o PL./0205.1/2020. **Diário Oficial**. Florianópolis, 17 de outubro de 2019. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0375.7/2019>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0380.4/2019. Dispõe sobre o Relatório de Vitimização dos Encarregados da Aplicação da Lei Reveal no âmbito do Estado de Santa Catarina, e adota outras providências. **Diário Oficial**. Florianópolis, 17 de outubro de 2019. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0380.4/2019>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0381.5/2019. Altera a Lei nº 14.953, de 2009, que "Dispõe sobre medidas contra prática de trotes telefônicos dirigidos a determinados órgãos", com o fim de acrescentar a chamada originada por empresa do setor de segurança privada que demande serviços de segurança pública sem que o fato relatado seja confirmado, bem como para atualizar o valor da multa. **Diário Oficial**. Florianópolis, 17 de outubro de 2019. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0381.5/2019>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0396.1/2019. Institui o Fundo Estadual de Segurança Pública (FESP-SC) e estabelece outras providências. **Diário Oficial**. Florianópolis, 05 de novembro de 2019. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0396.1/2019>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0432.0/2019. Dispõe sobre a participação e representação da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiro Militar do Estado de Santa Catarina no Conselho Nacional dos Comandantes Gerais PM/CBM. **Diário Oficial**. Florianópolis, 14 de novembro de 2019. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0432.0/2019>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei Complementar nº 0007.3/2019. Altera a Lei Complementar nº 380, de 2007, que "Dispõe sobre o Corpo Temporário de Inativos da Segurança Pública no Estado". **Diário Oficial**. Florianópolis, 20 de março de 2019. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PLC/0007.3/2019>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei Complementar nº 0016.4/2019. Altera o art. 26 da Lei nº 6.215, de 1983, que dispõe sobre Promoção de Oficiais da Polícia Militar do Estado e dá outras providências. **Diário Oficial**. Florianópolis, 04 de junho de 2019. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PLC/0016.4/2019>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei Complementar nº 0017.5/2019. Altera os arts. 4º, 11 e 15 e os Anexos I e II da Lei nº 15.156, de 2010, que "Institui o Plano de Carreiras e Vencimentos do Grupo Segurança Pública - Perícia Oficial e adota outras

providências", para o fim de modificar a nomenclatura dos cargos de Auxiliar de Médico-Legal, Auxiliar Criminalístico e Auxiliar de Laboratório. **Diário Oficial**. Florianópolis, 26 de junho de 2019. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PLC/0017.5/2019>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei Complementar nº 0030.2/2019. Altera o art. 28 da Lei Complementar nº 453, de 2009, que institui Plano de Carreira do Grupo Segurança Pública - Polícia Civil, e estabelece outras providências. **Diário Oficial**. Florianópolis, 06 de novembro de 2019. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PLC/0030.2/2019>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0019.1/2020. Dispõe sobre sanções a serem aplicadas a empresas do setor de segurança privada que origemem chamada telefônica para serviços de segurança pública, quando a ocorrência relatada não for confirmada pelo agente público acionado, ou que não disponibilizem preposto no local para atendimento técnico/operacional. **Diário Oficial**. Florianópolis, 18 de fevereiro de 2020. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0019.1/2020>. Acesso em 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0024.9/2020. Dispõe sobre a flexibilização da forma de pagamento da fiança concedida por juiz estadual ou autoridade policial do Estado de Santa Catarina. **Diário Oficial**. Florianópolis, 03 de março de 2020. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0024.9/2020>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0039.5/2020. Autoriza a abertura de crédito especial em favor do Fundo Estadual de Segurança Pública (FESP-SC), do Fundo Estadual do Trabalho (FET-SC) e da Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade (SIE). **Diário Oficial**. Florianópolis, 10 de março de 2020. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0039.5/2020>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 00108.1/2020. Altera a Lei nº 16.383, de 2014, que "Autoriza o Estado de Santa Catarina a delegar os serviços de remoção e depósito de veículos automotores envolvidos em infrações de trânsito de competência do Estado e estabelece outras providências", para assegurar a gratuidade, ao cidadão, da custódia especial, nos casos de recuperação de veículos, decorrente de roubo, furto ou apropriação indébita. **Diário Oficial**. Florianópolis, 07 de abril de 2020. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0108.1/2020>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 00110.6/2020. Dispõe sobre a emissão digital do atestado de antecedentes policiais, no âmbito do Estado de Santa Catarina. **Diário Oficial**. Florianópolis, 07 de abril de 2020. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0110.6/2020>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0111.7/2020. Altera o art. 39 da Lei nº 17.753, de 2019, para obrigar a execução orçamentária e financeira somente das emendas impositivas parlamentares destinadas à saúde e à segurança pública. **Diário Oficial**. Florianópolis, 08 de abril de 2020. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0111.7/2020>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0125.2/2020. Dispõe sobre o reconhecimento a profissionais da segurança pública como policiais civis, militares, integrantes da polícia científica, bem como agentes penitenciários quando vítimas fatais do COVID-19 na forma que especifica. **Diário Oficial**. Florianópolis, 15 de abril de 2020. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0125.2/2020>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0148.9/2020. Dispõe sobre os reflexos previdenciários, financeiros e trabalhistas, em caso de morte ou redução da capacidade laboral, em decorrência do contágio da COVID-19, para os profissionais da segurança pública e da saúde, no âmbito do Estado de Santa Catarina. Dentro deste projeto foi apensado o PL./0178.4/2020. **Diário Oficial**. Florianópolis, 28 de abril de 2020. Disponível

em; <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0148.9/2020>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0173.0/2020. Determina que a morte ou redução da capacidade laboral, decorrente do contágio da doença COVID-19, causada pelo novo coronavírus, aos agentes de segurança pública e aos profissionais da saúde, seja considerada acidente em serviço ou ato de serviço para fins de reflexos e trabalhistas.

Diário Oficial. Florianópolis, 12 de maio de 2020. Disponível em:

<https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0173.0/2020>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0178.4/2020. Obriga os condomínios residenciais, comerciais ou mistos de Santa Catarina a comunicar aos órgãos de segurança pública quando houver em seu interior a ocorrência ou indícios de episódios de violência doméstica e familiar contra mulheres, crianças, adolescentes ou idosos. Dentro deste projeto foi apensado o PL./0205.1/2020. **Diário Oficial.** Florianópolis, 13 de maio de 2020.

Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0178.4/2020>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0182.0/2020. Dispõe sobre as atividades essenciais no Estado de Santa Catarina. **Diário Oficial.** Florianópolis, 13 de maio de 2020. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0182.0/2020>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0205.1/2020. Dispõe sobre a comunicação pelos condomínios residenciais aos órgãos de segurança pública, sobre a ocorrência ou de indícios de violência doméstica e familiar contra mulher, criança, adolescente ou idoso, em seus interiores, quando houver registro da violência no livro de ocorrências. **Diário Oficial.** Florianópolis, 03 de junho de 2020. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0205.1/2020>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei nº 0376.8/2020. Altera a Tabela III da Lei nº 7.541, de 1988, que dispõe sobre as taxas estaduais, e estabelece outras providências. **Diário Oficial.** Florianópolis, 15 de dezembro de 2020. Disponível em:

<https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PL./0376.8/2020>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei Complementar nº 0018.6/2020. Regulariza a remuneração dos integrantes das carreiras pertencentes às instituições que constituem a Secretaria de Estado da Segurança Pública, institui o Regime Remuneratório Especial dos Militares Estaduais e estabelece outras providências. **Diário Oficial**.

Florianópolis, 29 de setembro de 2020. Disponível em:

<https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PLC/0018.6/2020>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei Complementar nº 0020.0/2020. Altera a Lei Complementar nº 453, de 2009, que "Institui Plano de Carreira do Grupo Segurança Pública - Polícia Civil, e adota outras providências". **Diário Oficial**. Florianópolis, 05 de maio de 2020. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PLC/0020.0/2020>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTA CATARINA. Assembleia Legislativa. Projeto de Lei Complementar nº 0022.2/2020. Altera a Lei Complementar nº 380, de 2007, que dispõe sobre o Corpo Temporário de Inativos da Segurança Pública no Estado. **Diário Oficial**. Florianópolis, 08 de dezembro de 2020. Disponível em: <https://www.alesc.sc.gov.br/legislativo/tramitacao-de-materia/PLC/0022.2/2020>. Acesso em: 11 jan. 2022.

SANTIN, Valter Foletto. **Característica de direito ou interesse difuso na segurança Pública**. 2020. Disponível em:

<https://www.apmp.com.br/juridico/santin/artigos/carac%20direito%20interesse%20difuso%20seg%20pub.htm>. Acesso em 26dez2021. Acesso em: 11 jan. 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 2. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.

SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos Fundamentais Social e Mínimo Existencial: notas sobre um possível papel das assim chamadas decisões estruturantes na perspectiva da jurisdição constitucional. *In*: BOGDANDY, Armin Von; PIOVEZAN, Flávia; ANTONIAZI, Mariela Morales (org.). **Constitucionalismo transformador, inclusão e direitos sociais**. Salvador: Editora Jus Podivm, 2019, p. 448-552.

SAVARIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. **Políticas Públicas**. Vol. 1. Coletânea. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública, 2007.

SCHMIDT, João Pedro. Para estudar políticas públicas: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 56, jan. 2019.

Disponível em: doi:<https://doi.org/10.17058/rdunisc.v3i56.12688>. Acesso em: 12 jan. 2022.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SILVA, Jorge da. Questões atuais em segurança pública. *In*: COSTA, Ivone Freire; BALESTRERI, Ricardo Brisolla (org.). **Segurança Pública no Brasil**. Salvador: EDUFBA, 2010.

SILVA, José Afonso da. Constituição e segurança jurídica. *In*: ROCHA, Cármen Lúcia Antunes (coord.). **Constituição e segurança jurídica: direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2004, p. 15-30.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional**. 25. ed. Rev. e Atual. São Paulo: Malheiros, 2005.

SOARES, Luiz Eduardo. **O Brasil e seu duplo**. São Paulo: Todavia, 2019a.

SOARES, Luiz Eduardo. **Desmilitarizar**. São Paulo: Boitempo, 2019b.

SOARES, Luiz Eduardo. **Pensando alto sobre violência, crime e castigo**. Justiça. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2011.

SOUZA SANTOS, Boaventura. **Para uma revolução democrática de justiça**. São Paulo: Cortez, 2011.

SOUZA, Antônio Francisco de. **A polícia no Estado de Direito**. São Paulo: Saraiva, 2009.

SOUZA, Celina Maria de. Coordenação, uniformidade e autonomia na formulação de políticas públicas: experiências federativas no cenário internacional e nacional. **Cad. Saúde Pública** [on-line], . [s.l.], v. 35, suppl. 2, e00046818, jun. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0102-311x00046818>. Acesso em: 21 jun. 2022.

SOUZA, Celina. Modernização do Estado e construção de capacidade burocrática para a implementação de políticas federalizadas. **Rev. Adm. Pública** [on-line], [s.l.], v. 551, n.1, p. 27-45, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-7612150933>. Acesso em: 12 jan. 2022.

SOUZA, Luís Antônio Francisco de (org.). **Políticas de segurança pública no estado de São Paulo: situações e perspectivas a partir das pesquisas do Observatório de Segurança Pública da UNESP** [on-line]. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. 219p.

SUBIRATS, Joan; *et al.* **Análisis y gestión de políticas públicas**. Barcelona: Ariel, 2008.

VELOSO, Mayra Soares; NERY, Inez Sampaio. A política pública de assistência social no enfrentamento a violência sexual contra crianças e adolescentes: breves reflexões sobre pós Constituição Federal de 1988. *In:* SILVA, Maria do Rosário de Fátima; FERREIRA, Maria D'Alva Macedo; GUIMARÃES, Simone de Jesus (org.). **Questão social e políticas públicas na atualidade**. Teresina: EDUFPI, 2017, p. 130-144.

VIEIRA, Reginaldo de Souza. **A cidadania na República Participativa: Pressupostos para a articulação de um novo paradigma jurídico e político para os Conselhos de Saúde**. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013.

VILLANUEVA, Luis Aguilar (org.). **La implementación de las políticas**. San Ángel: Miguel Ángel Porrúa Librero-Editor, 1993.

VILLANUEVA, Luis Aguilar. **La hechura de las Políticas**. San Ángel: Miguel Ángel Porrúa Librero-Editor, 1992.

eiWORLD HEALTH ORGANIZATION. **Global consultation on violence and health Violence: a public health priority**. Geneva: WHO, 1996. [document WHO/EHA/ SPI.POA.2]

XAVIER, Arnaldo. A construção do conceito de criminoso na sociedade capitalista: um debate para o Serviço Social. **Rev. Katálisis**, [s.l.], dez. 2008. Disponível em <https://www.scielo.br/j/rk/a/PBSsPwwBsLfts3kFcBtrk5D/?lang=pt>. Acesso em: 18 abr. 2022.

ZEIFERT, Anna Paula Bagetti; STURZA, Janaína Machado. As políticas públicas e a promoção da dignidade: uma abordagem norteadas pelas capacidades (capabilities approach)

propostas por Martha Nussbaum. **Rev. Bras. Polít. Públicas**, Brasília, v. 9, n. 1, p. 114-126, 2019.

ZEIFERT, Anna Paula Bagetti; STURZA, Janaína Machado. **Ciência Política**. 10. ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2003.