



INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS (IFCH)
INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS AVANÇADOS (ILEA)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SEGURANÇA CIDADÃ
MESTRADO PROFISSIONAL

INÁCIO CAYE

**FILOSOFIA DE POLÍCIA COMUNITÁRIA COMO INSTRUMENTO DE
APROXIMAÇÃO E INTEGRAÇÃO DAS COMUNIDADES COM AS
POLÍCIAS MILITARES DO BRASIL**

Porto Alegre – RS

2021

INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS (IFCH)
INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE ESTUDOS AVANÇADOS (ILEA)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SEGURANÇA CIDADÃ
MESTRADO PROFISSIONAL

INÁCIO CAYE

**FILOSOFIA DE POLÍCIA COMUNITÁRIA COMO INSTRUMENTO DE
APROXIMAÇÃO E INTEGRAÇÃO DAS COMUNIDADES COM AS
POLÍCIAS MILITARES DO BRASIL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Segurança Cidadã da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para aprovação na disciplina de Metodologia de Pesquisa e Trabalho de Conclusão.
Orientadora: Professora Dra. ROSIMERI AQUINO DA SILVA.

Porto Alegre – RS

2021

FOLHA DE APROVAÇÃO

INÁCIO CAYE

**FILOSOFIA DE POLÍCIA COMUNITÁRIA COMO INSTRUMENTO DE
APROXIMAÇÃO E INTEGRAÇÃO DAS COMUNIDADES COM AS
POLÍCIAS MILITARES DO BRASIL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Segurança Cidadã da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para aprovação na disciplina de Metodologia de Pesquisa e Trabalho de Conclusão.

Aprovada em: ___ de _____ de 2021.

BANCA EXAMINADORA:

Professora Dra. ROSIMERI AQUINO DA SILVA

Orientadora (UFRGS)

Professora Dra. FERNANDA BESTETTI DE VASCONCELLOS

(UFRGS)

Professora Dra. MARLENE INÊS SPANIOL

(PUC/RS)

Tenente Coronel Dr. CILON FREITAS DA SILVA

(BRIGADA MILITAR)

CIP - Catalogação na Publicação

Caye, Inácio
FILOSOFIA DE POLÍCIA COMUNITÁRIA COMO INSTRUMENTO
DE APROXIMAÇÃO E INTEGRAÇÃO DAS COMUNIDADES COM AS
POLÍCIAS MILITARES DO BRÁSIL / Inácio Caye. -- 2021.
141 f.
Orientadora: Rosimeri Aquino da Silva.

Dissertação (Mestrado Profissional) -- Universidade
Federal do Rio Grande do Sul, Instituto de Filosofia e
Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em
Segurança Cidadã, Porto Alegre, BR-RS, 2021.

1. Brasil. 2. Segurança cidadã. 3. Polícias
Militares. 4. Polícia Comunitária. 5. Integração entre
polícia e comunidade. I. Silva, Rosimeri Aquino da,
orient. II. Título.

À esposa, Carina, e aos meus filhos, Leonardo e Artur, pelo apoio e pela compreensão da importância de frequentar o Mestrado em Segurança Cidadã – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, visando à edificação pessoal e profissional, mesmo tendo demandado longo período de ausência do convívio familiar.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à Universidade Federal do Rio Grande do Sul, por ter propiciado a busca de conhecimentos aprofundados pelo curso de Pós-graduação em Segurança Cidadã, nível de mestrado profissional, pelo Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, restando evidente que, mais do que a integração polícia e universidade possibilitou uma visão holística e aprimorada para o exercício das funções de Oficial da Polícia Militar do Estado do Rio Grande do Sul, no propósito do pleno, eficiente e eficaz desempenho do trabalho à sociedade gaúcha.

Aos professores, mestres e doutores no ofício de ensinar, instigando e induzindo a produção de conhecimento, somando-se ao sempre útil compartilhamento de suas experiências profissionais e acadêmicas.

Aos colegas do curso, pela convivência, pelos diálogos e debates, com os quais foi possível compartilhar as alegrias e as dificuldades encontradas, eis que foram muitos os desafios a serem enfrentados, sobretudo pelo amplo e aprofundado conteúdo das disciplinas e trabalhos, havendo grande dedicação para cumprimento às demandas.

À orientadora metodológica, Professora Doutora Rosimeri Aquino da Silva, por ter aceitado este desafio, mesmo com diversas funções de docência e pesquisa que exerce na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, sendo imprescindível seu apoio e orientação para a elaboração da presente pesquisa, conduzindo-me para alcançar os objetivos propostos.

RESUMO

A filosofia de Polícia Comunitária tem sido adotada em diversos países do mundo, de forma a fazer com que a partir de programas e projetos específicos haja a integração da comunidade com a polícia com vistas a propiciar ações mais eficientes, eficazes e efetivas para prevenção à violência e à criminalidade. Entende-se que a adoção das estratégias de Polícia Comunitária são uma necessidade, uma vez que o policiamento tradicional, que age somente de acordo com as estratégias e dados obtidos, em regra, dentro das instituições policiais, se demonstraram limitadas para atender as demandas crescentes, sobretudo pelo crescimento das cidades e das multiplicidades de conflitos, avigorados pelo desenvolvimento constante das tecnologias de comunicação. Porém, mesmo que ações voltadas à filosofia de Polícia Comunitária tenham sido empregadas no Brasil a partir da década de 1980, as estatísticas demonstraram, ao menos na maior parte dos Estados, um aumento da violência e da criminalidade. Entendeu-se oportuno, neste estudo, verificar acerca dos resultados de todo o esforço e recursos financeiros investidos na difusão dessa filosofia, no sentido de identificar quais são os principais instrumentos de aproximação e de integração adotados pelas Polícias Militares do Brasil, de acordo com seus respectivos comandos, com vistas às ações de Polícia Comunitária, voltados à consolidação da Segurança Cidadã. Para isso, foi remetido um questionário, contando com 20 (vinte) questões, via correio eletrônico, a todos os Comandos-Gerais das Polícias Militares do país, tendo obtido as respostas de 12 (doze) instituições policiais militar. Igualmente foram desenvolvidos referenciais teóricos com vistas a verificar a atual situação da violência e da criminalidade no país, as ações em nível nacional que estão sendo estudadas, o desenvolvimento da filosofia de polícia comunitária, a importância do cidadão colaborar com a polícia e das ações de Polícia Comunitária no país até o momento. Do resultado da pesquisa, foram identificados os programas institucionalizados que mais favoreceram a aproximação e a integração como sendo o PROERD (Programa Educacional de Resistência à Violência e às Drogas), tendo 38% (trinta e oito por cento) das respostas, seguido da Patrulha Maria da Penha, com 15% (quinze por cento) das respostas. No que tange às ações promotoras de capacitação de profissionais da segurança pública, voltadas à Polícia Comunitária, se destacaram: a inserção na grade curricular dos cursos de formação; seminários, folders e palestras; e os treinamentos específicos após os cursos de formação. Sobre as ações promotoras de conscientização do cidadão voltadas à Polícia Comunitária, percebeu-se o interesse pelos Comandos: pelas reuniões com a comunidade; por meio de seminários, folders e palestras; pelos próprios policiais militares, no desenvolvimento das ações de polícia ostensiva. As principais dificuldades que comandantes e operadores de Órgãos Policiais enfrentam na implantação, realização e continuidade das ações de polícia comunitária, foram: a escassez de efetivo, a resistência do público externo; a falta de estrutura logística e a resistência do público interno.

Palavras-chave: Brasil. Segurança cidadã. Polícias Militares. Polícia Comunitária. Integração entre polícia e comunidade.

ABSTRACT

The Community Police philosophy has been adopted in several countries around the world, in order to ensure that, from specific programs and projects, there is the integration of the community with the police in order to provide more efficient, effective and effective actions to prevent violence and crime. It is understood that the adoption of Community Police strategies is a necessity, since traditional policing, which acts only in accordance with the strategies and data obtained, as a rule, within police institutions, has proved to be limited to meet the growing demands, mainly due to the growth of cities and the multiplicity of conflicts, invigorated by the constant development of communication technologies. However, even though actions aimed at the community police philosophy have been employed in Brazil since the 1980s, statistics have shown, at least in most states, an increase in violence and crime. It was considered opportune, in this study, to verify about the results of all the effort and financial resources invested in the dissemination of this philosophy, in order to identify which are the main instruments of approximation and integration adopted by the Military Police of Brazil, according to their respective commands, with a view to the actions of Community Police, aimed at the consolidation of Citizen Security. For this, a questionnaire was sent, with 20 (twenty) questions, via e-mail, to all Commanders-General of the Military Police in the country, having obtained the answers from 12 (twelve) military police institutions. Theoretical frameworks were also developed with a view to verifying the current situation of violence and crime in the country, actions at the national level that are being studied, the development of the community police philosophy, the importance of the citizen collaborating with the police and the actions of community police in the country so far. From the research result, the institutionalized programs that favored the approach and integration were identified as being the PROERD (Educational Program for Resistance to Violence and Drugs), with 38% (thirty-eight percent) of the responses, followed by the Patrol Maria da Penha, with 15% (fifteen percent) of the answers. With regard to actions promoting the training of public security professionals, aimed at the Community Police, the following stood out: the insertion in the curriculum of training courses; seminars, folders and lectures; and specific training after training courses. Regarding the actions that promote citizen awareness aimed at the Community Police, the interest in Commands was perceived: in meetings with the community; through seminars, folders and lectures; by the military police themselves, in the development of ostensive police actions. The main difficulties that commanders and operators of police agencies face in the implementation, implementation and continuity of community police actions were: the shortage of personnel, the resistance of the external public; the lack of logistical structure and the resistance of the internal public.

Keywords: Brazil. Citizen security. Military Police. Community Police. Integration between police and community.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABIN	- Agência Brasileira de Inteligência
AISP	- Área Integrada de Segurança Pública e Defesa Social
APPs	- Áreas de Polícia Preventiva
BCM	- Base Comunitária Móvel
BCS	- Base Comunitária de Segurança
BCSD	- Base Comunitária de Segurança Distrital
BID	- Banco Interamericano de Desenvolvimento
BMC	- Bases Móveis Comunitárias
BOp	- Base Operacional
CATIS	- Centro de Acesso à Tecnologia para Inclusão Social
CONSEG	- Conselho Comunitário de Segurança
COMPSAT	- Compartilhamento de estatísticas
CCS	- Conselho Comunitário de Segurança
CCCDS	- Conselhos Comunitários de Cooperação de Defesa Social
CPC	- Comando de Policiamento da Capital
CVLI	- Crimes Violentos Letais Intencionais
D.A.R.E.	- “Drug Abuse Resistance Education”
DEPPAD	- Departamento Estadual de Políticas Públicas sobre Drogas
DIPC	- Diretriz Institucional de Polícia Comunitária
DISP	- Distrito Integrado de Segurança Pública e Defesa Social
EAP	- Estágio de Aperfeiçoamento Profissional Anual
EC	- Emenda Constitucional
EMBM	- Estado Maior da Brigada Militar
FASE	- Fundação de Atendimento Socioeducativo
FBSP	- Fórum Brasileiro de Segurança Pública
FN	- Força Nacional
FNSP	- Fundo Nacional de Segurança Pública
FUNED	- Fundo Estadual sobre Drogas
GAB	- Gabinete
GM	- Gilmar Mendes
IBGE	- Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
JICA	- Agência de Cooperação Internacional do Japão
NPC	- Núcleos de Policiamento Comunitário
QCG	- Quartel do Comando Geral
PAEC	- Plano Anual de Qualificação Profissional
PIB	- Produto Interno Bruto
PNSPDS	- Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social
POD	- Programa de Oportunidades e Direitos do Estado do Rio Grande do Sul
POP	- Procedimentos Operacionais Padrão
PPM	- Posto Policial-Militar
PROERD	- Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência
PROMUSE	- Programa Mulher Segura
PVT	- Programa Vídeo Treinamento
RAIA	- Relatório de Averiguação de Incidente Administrativo
REISP	- Região Integrada de Segurança Pública e Defesa Social

- RENAESP - Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública
- SENASP - Secretaria Nacional de Segurança Pública
- SEPPED - Sistema Estadual de Políticas Públicas sobre Drogas
- SISBIN - Sistema Brasileiro de Inteligência
- SINESP - Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas
- SUSP - Sistema Único de Segurança Pública
- UPS - Unidade de Polícia Solidária

LISTA DE GRÁFICOS

Nº	Descrição	Pág.
	Gráfico 1. Implantação institucional de ações de Polícia Comunitária.....	72
	Gráfico 2. Ano de implantação da filosofia de Polícia Comunitária.....	74
	Gráfico 3. Normatização de Polícia Comunitária.....	76
	Gráfico 4. Qualificação dos policiais militares para atuarem na polícia comunitária.....	82
	Gráfico 5. Como é realizada a preparação da comunidade para o policiamento comunitário .	85
	Gráfico 6. Amplitude de utilização das ações de polícia comunitária	87
	Gráfico 7. Programas específicos de Polícia Comunitária institucionalizados	88
	Gráfico 8. Anos de instituição dos programas de polícia comunitária.....	91
	Gráfico 9. Previsão de relações com os órgãos e gestores municipais.....	92
	Gráfico 10. Programas que de Polícia Comunitária que apresentaram melhor resultado.	95
	Gráfico 11. Evolução dos índices de criminalidade com a implantação dos programas.....	97
	Gráfico 12. Obtenção das demandas de segurança pública pela polícia comunitária.	99
	Gráfico 13. Principais ferramentas de coleta de informações da comunidade.....	101
	Gráfico 14. Existência de padronização institucional para realizar a coleta de informações.	103
	Gráfico 15. Tipo de planejamento realizado a partir das informações da comunidade.....	105
	Gráfico 16. Ocorrências criminais e não criminais atendidas em 2017 e 2018.....	107
	Gráfico 17. Formas de avaliações de resultados das ações de Polícia Comunitária.	108
	Gráfico 18. Parcerias, convênios, termos de cooperação com outros órgãos e entidades.....	110
	Gráfico 19. Planejamento policial de atuação em pequeno, médio e longo prazos.	112
	Gráfico 20. Dificuldades na implantação, realização e continuidade das ações de Polícia Comunitária.	114

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1 O PODER DO ESTADO E A PROTEÇÃO DOS DIREITOS DOS CIDADÃOS	18
1.1 DIAGNÓSTICO DA VIOLÊNCIA E DA CRIMINALIDADE NO BRASIL.....	18
1.2 A SEGURANÇA PÚBLICA NO ESTADO DEMOCRÁTICO.....	22
1.3 SEGURANÇA CIDADÃ	31
1.4 A POLÍCIA MILITAR NA SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL	35
1.4.1 Atribuições e competências.....	35
1.4.2 O poder de polícia.....	40
1.4.3 A discricionariedade da polícia	41
1.4.4 Controle interno e externo	42
2 POLÍCIA COMUNITÁRIA	48
2.1 FILOSOFIA DE POLÍCIA COMUNITÁRIA.....	48
2.2 POLÍCIA COMUNITÁRIA COMPARADA	52
2.2.1 Polícia Comunitária nos Estados Unidos	52
2.2.2 Polícia Comunitária no Canadá	54
2.2.3 Polícia Comunitária no Japão	56
2.3 A PARTICIPAÇÃO DO CIDADÃO NA SEGURANÇA PÚBLICA.....	57
2.4 A POLÍCIA COMUNITÁRIA NO BRASIL	60
3 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS DA PESQUISA	71
3.1 IMPLEMENTAÇÃO DE AÇÕES INSTITUCIONAIS VOLTADAS À FILOSOFIA DE POLÍCIA COMUNITÁRIA.....	71
3.2 DATA DE IMPLANTAÇÃO DA FILOSOFIA DE POLÍCIA COMUNITÁRIA PELAS POLÍCIAS MILITARES.....	74
3.3 NORMATIZAÇÃO REGULADORA DA POLÍCIA COMUNITÁRIA.....	76
3.4 COMO É REALIZADA A QUALIFICAÇÃO DOS POLICIAIS MILITARES PARA A POLÍCIA COMUNITÁRIA	82
3.5 COMO É REALIZADA A PREPARAÇÃO DA COMUNIDADE PARA O POLICIAMENTO COMUNITÁRIO.....	84
3.6 AMPLITUDE DE UTILIZAÇÃO DAS AÇÕES DE POLÍCIA COMUNITÁRIA NAS CIDADES BRASILEIRAS	87
3.7 PROGRAMAS ESPECÍFICOS DE POLÍCIA COMUNITÁRIA INSTITUCIONALIZADOS.....	88

3.8 DATAS EM QUE OS PROGRAMAS ESPECÍFICOS DE POLÍCIA COMUNITÁRIA FORAM INSTITUCIONALIZADOS.....	90
3.9 RELAÇÕES COM OS ÓRGÃOS E GESTORES MUNICIPAIS PARA PROGRAMAS DE POLÍCIA COMUNITÁRIA.....	91
3.10 PROGRAMAS ESPECÍFICOS DE POLÍCIA COMUNITÁRIA QUE APRESENTARAM MELHORES RESULTADOS	94
3.11 EVOLUÇÃO DOS ÍNDICES DE CRIMINALIDADE COM A IMPLANTAÇÃO DOS PROGRAMAS	96
3.12 PROCEDIMENTOS PARA OBTENÇÃO DAS DEMANDAS APRESENTADAS PELAS COMUNIDADES	99
3.13 PRINCIPAIS FERRAMENTAS DE COLETA DE INFORMAÇÕES DA COMUNIDADE.....	100
3.14 A PADRONIZAÇÃO INSTITUCIONAL PARA REALIZAR A COLETA DE INFORMAÇÕES	102
3.15 TIPO DE PLANEJAMENTO REALIZADO A PARTIR DAS INFORMAÇÕES DA COMUNIDADE.....	104
3.16 OCORRÊNCIAS CRIMINAIS E NÃO CRIMINAIS ATENDIDAS EM 2017 E 2018.....	106
3.17 FORMAS DE AVALIAÇÕES DE RESULTADOS DAS AÇÕES DE POLÍCIA COMUNITÁRIA.....	107
3.18 PARCERIAS, CONVÊNIOS, TERMOS DE COOPERAÇÃO COM OUTROS ÓRGÃOS E ENTIDADES.....	109
3.19 PLANEJAMENTO POLICIAL DE ATUAÇÃO EM PEQUENO, MÉDIO E LONGO PRAZOS.....	112
3.20 DIFICULDADES NA IMPLANTAÇÃO, REALIZAÇÃO E CONTINUIDADE DAS AÇÕES DE POLÍCIA COMUNITÁRIA.....	113
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	120
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	125
APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO A SER ENVIADO AOS COMANDOS-GERAIS DAS POLÍCIAS MILITARES DO BRASIL, VIA CORREIO ELETRÔNICO.	134
APÊNDICE B – EXPEDIENTE ENCAMINHANDO O QUESTIONÁRIO AOS COMANDOS-GERAIS DAS POLÍCIAS MILITARES DO BRASIL, VIA CORREIO ELETRÔNICO.	137

INTRODUÇÃO

Com o objetivo de frear o aumento da criminalidade no Brasil, vários estudos têm se dedicado à análise de mecanismos para sua mitigação, uma vez que o Estado não tem conseguido, com seus órgãos de segurança, atender crescente demanda para proteção dos direitos do cidadão, amplamente descritos na Carta Magna (BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

Desse modo, a segurança cidadã, nos termos da Agenda de Segurança Cidadã – por um novo paradigma, da Câmara dos Deputados, tem sido compreendida como uma das alternativas viáveis, pois visa resgatar a cidadania, a solidariedade e o respeito aos direitos humanos no cerne dos órgãos estatais envolvidos na efetivação da segurança, bem como em toda a sociedade. Em linhas gerais, é possível afirmar que sua atuação prioriza ações que promovam a valorização dos direitos humanos, mobilizando principalmente a educação como instrumento de transformação e de sistematização do conhecimento de seus participantes (BRASIL, AGENDA DE SEGURANÇA CIDADÃ, 2018, p. 69).

Nesta senda, muito embora diferentes estudos apontem para uma grande conflitualidade concernente às questões relativas a esse campo (segurança cidadã), esse viés encontra guarida na Constituição Federal, em seu artigo 144, *caput*, a qual reza que: “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.” O que evidencia não ser somente o Estado exclusivamente competente para questões de enfrentamento à criminalidade, mas também responsabilidade de todos os cidadãos (BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

Estudos realizados nos Estados Unidos, ainda no início da década de 1980, referiram que na sociedade americana a adoção das ações voltadas ao Policiamento Comunitário passava a representar uma solução ao controle da violência e da criminalidade. Esse seria, por assim dizer, um caso exitoso da implantação desse tipo de ação. O que leva a sugestão de que a adoção da filosofia de Polícia Comunitária pelas polícias deve ser plenamente compreendida para que seja possível a diminuição dos indicadores de criminalidade e da sensação de insegurança da sociedade. Isso porque restou evidente que o policiamento tradicional há tempos já é reconhecido como um limitador à eficiência no controle da criminalidade, dado o crescimento das cidades e as multiplicidades de conflitos iminentes a serem enfrentados (BITTNER, 2003, p. 273).

No policiamento tradicional constata-se a baixa credibilidade na polícia, seja pelo fato de a população não saber exatamente o limite de suas funções na sociedade, seja pelo fato de a

polícia não ter conseguido a aproximação necessária com as comunidades, atuando unicamente com parâmetros e indicadores levantados dentro da Corporação para o exercício das atividades de polícia ostensiva, já que não atendem às expectativas da comunidade, pelo caráter direcionado em apenas fazer cumprir a lei, preocupando-se em apenas interceder no atendimento dos crimes mais violentos. De todo modo, tais situações não colaboram para redução dos índices de violência e da criminalidade, bem como para a elucidação de muitos crimes, já que o cidadão hesita em relatar fatos delituosos ou mesmo em contribuir nas investigações (BRASIL, SENASP, 2007, p. 48).

Em recente pesquisa realizada no Rio Grande do Sul, sob a ótica de residentes em Porto Alegre, frente a baixa confiança da população na polícia, próxima de 50% (cinquenta por cento)¹, assim como de regra no resto do país, sugere a importância de que sejam realizados contatos com o público como tema fundamental para o estabelecimento de confiança, o que repercutirá na eficiência do trabalho desenvolvido. Para isso, se aponta como sendo imprescindível o estabelecimento de canais de comunicação por meio dos quais as polícias exponham seus objetivos de forma a diminuir o medo disseminado e que orientem as comunidades sobre riscos reais e com quais formas poderá haver a prevenção à violência e à criminalidade, o que se constitui um grande desafio para os gestores das forças policiais (ROLIM; HERMAN, 2018).

No entanto, é possível compreender que tanto as polícias como as pessoas das comunidades em que trabalham necessitam de ferramentas que favoreçam a aproximação e a integração, de forma que seja possível haver condições de a polícia militar realizar as ações preventivas para atender as missões constitucionais que lhe são afetas.

O conhecimento do que vem a ser a Polícia Comunitária e a participação dos cidadãos de forma sistemática no processo são condições fundamentais para o êxito, de modo a vencer barreiras históricas e culturais quanto ao desconhecimento dos avanços promovidos a partir da Constituição Federal de 1988, a qual garantiu a participação popular como princípio inerente à democracia.

¹ “Os indicadores disponíveis permitem concluir que as taxas de confiança da população brasileira nas polícias são baixas, como regra. Se tomarmos as evidências colhidas pelo World Values Survey (2011), veremos que o Brasil ocupa a 34ª posição entre 47 países analisados quanto ao nível de confiança da cidadania em suas polícias. Nas democracias mais consolidadas, é comum encontrarem-se taxas de confiança nas polícias superiores a 90%, enquanto, no Brasil, a taxa média é de 44,9%, percentual abaixo da média dos países pesquisados pelo estudo, que foi de 58,4% (Silva; Braga, 2012, apud Silva; Beato, 2013)” (ROLIM; HERMAN, 2018).

As ações de Polícia Comunitária permitem que polícias voltem sua atenção aos fatores que conduzem ao crime, fazendo com que os integrantes das comunidades em que atuam se tornem aliados na prevenção à criminalidade. Desse modo, as polícias deixam de dar o enfoque apenas às questões relacionadas à aplicação da lei, característica do policiamento tradicional.

Deve ser levado em consideração, o fato de que o policiamento tradicional, centralizado, o qual tem por base eminentemente as estatísticas criminais para prevenir e reprimir somente os crimes mais graves, está estreitamente arraigado nas estruturas das polícias militares, constituindo, ainda hoje, uma grande dificuldade para que sejam implementadas ações de polícia comunitária, que primem pela descentralização, pelo engajamento com a comunidade e pela resolução dos problemas apresentados pela mesma.

De acordo com Ribeiro (2014), os principais aspectos para o êxito das ações de policiamento comunitário consistem em compreender e colocar em prática os conceitos relativos às ações de polícia comunitária, à limitação do uso da discricionariedade dos policiais para o desenvolvimento das ações, bem como em manter um engajamento entre a população e os policiais, sendo que neste último reside o foco da presente pesquisa.

Frente às diversas políticas públicas e iniciativas dos Comandos das Polícias Militares no país no sentido de adotar estratégias e programas de polícia comunitária, a presente pesquisa tem por questão problema: Quais são os principais instrumentos de aproximação e de integração adotados pelas Polícias Militares do Brasil, de acordo com seus respectivos comandos, com vistas às ações de Polícia Comunitária, voltados à consolidação da Segurança Cidadã?

Com vistas ao objetivo geral de identificar os referidos instrumentos citados acima, buscou-se mapear programas de Polícia Comunitária institucionalizados que, de acordo com as peculiaridades tenham alcançado melhores resultados, de modo a identifica-los como principais instrumentos de aproximação e de integração, de acordo com as estratégias dos Comandos-Gerais das Polícias Militares do país.

Para o desenvolvimento da pesquisa foram igualmente traçados objetivos específicos: a) identificar as estratégias de governança das Polícias Militares do Brasil sobre a adoção da Filosofia de Polícia Comunitária; b) verificar das ações promotoras de capacitação de profissionais da segurança pública, voltadas à Polícia Comunitária; c) verificar as ações promotoras de conscientização do cidadão voltadas à Polícia Comunitária e diagnósticos de acompanhamento e avaliação.

Como hipótese central da pesquisa, partiu-se da compreensão de que existem ferramentas que fomentam maior engajamento dos policiais com a comunidade, que propiciam resultados positivos para as ações de prevenção à violência e à criminalidade, as quais

instrumentalizam a polícia ostensiva para prevenção criminal. A saber, as formas e periodicidades: dos encontros com a comunidade como meios de integração e trocas de informações; de identificação das prioridades elencadas pela comunidade em termos de segurança; dos planejamentos para as ações de polícia comunitária; da execução sistemática das ações planejadas e, por fim, as avaliações dos resultados.

Já por hipóteses específicas foram elencadas três: as estratégias de governança das Polícias Militares do Brasil sobre a adoção da Filosofia de Polícia Comunitária não possibilitam uma dinâmica sistematizada nas instituições, de tal forma que se apresentam apenas alguns programas de polícia comunitária, que não atingem as comunidades de todos os municípios dos estados da federação; embora existentes, as ações promotoras à capacitação de profissionais da segurança pública, voltadas à Polícia Comunitária, não fazem parte da grade curricular dos cursos de formação e aprimoramento; as ações promotoras de conscientização do cidadão voltadas à Polícia Comunitária são pouco conhecidas, pois não há uma sistematização e divulgação adequada da necessidade de participação das comunidades na prevenção à violência e à criminalidade.

Com vistas à possibilidade de identificar como e de que forma são estabelecidas as aproximações e integrações com as comunidades, objetivando a prevenção aos indicadores de violência e criminalidade, foi realizado um amplo estudo do conjunto normativo federal e estadual, de obras científicas, de livros e de documentos, tanto físicos como virtuais, via rede mundial de computadores, bem como pelo questionário contando com 20 (questões) enviado a todos os Comandos-Gerais das Polícias Militares do Brasil, via correio eletrônico, tendo obtido as respostas de 12 (doze) instituições policiares militares.

A estrutura da pesquisa se assentou no desenvolvimento de três capítulos específicos, de modo a situar o mínimo de elementos possíveis com vistas a favorecer a compreensão do fenômeno da violência e da criminalidade no país, do papel do Estado na proteção dos direitos dos cidadãos, da Polícia Militar enquanto um dos órgãos que têm por funções o dever para com a Segurança Pública, o estudo dos efeitos das ações voltadas à Filosofia de Polícia Comunitária e dos resultados de gestão das Polícias Militares no que concerne a instituição dos programas de Polícia Comunitária.

Desse modo, no capítulo 1 foi abordado o Poder do Estado e a Proteção dos Direitos dos Cidadãos, no qual são referidas as situações acerca da atual situação da violência e da criminalidade no país, bem como as ações em nível nacional que estão sendo estudadas e aplicadas com vistas não somente a redução de indicadores, mas a busca da paz social. Contando-se para isso com um complexo conjunto normativo constitucional e

infraconstitucional, atribuindo os deveres e estabelecendo limitações e controles dos órgãos integrantes do sistema de segurança pública, em especial na presente pesquisa sobre as Polícias Militares, destacando-se a necessidade de preocupação maior com o cidadão enquanto sujeito de direitos e deveres.

Na sequência, o capítulo 2 tratou sobre o desenvolvimento da filosofia de Polícia Comunitária, de modo a indicar as formas pelas quais o Estado, por meio de suas polícias, deverá buscar maior aproximação com a comunidade, no sentido de engajamento para adoção de práticas mais eficazes de realizar a prevenção à violência e à criminalidade, destacando a importância do cidadão para, no exercício pleno de sua cidadania, colaborar com a polícia. Igualmente foi realizado o estudo das ações de Polícia Comunitária no país, desde a sua origem e o que já foi desenvolvido até o momento.

Já no capítulo 3 são realizadas as compilações e análises da resposta ao questionário constituído de vinte questões, enviado aos Comandos das Polícias Militares do país, de modo a identificar quanto à existência de institucionalização de programas voltados à polícia comunitária, os anos de sua implantação, as normatizações que os regulam, as formas pelas quais são qualificados os policiais militares e a conscientização do cidadão para com o engajamento, a amplitude dos programas nos Estados, as parcerias que são firmadas com outros órgãos e entidades, como são recebidas as demandas e de que modo elas são consideradas com vistas ao planejamento das ações, os programas que obtiveram melhores resultados na diminuição do índice de violência e de criminalidade, formas e periodicidade das avaliações de resultados, bem como a identificação das principais dificuldades para o desenvolvimento dos programas.

A instigação do pesquisador para identificar os resultados das ações de policiamento comunitário que passaram a ser adotadas pelas policiais militares no país, com vistas à eficácia na prevenção à violência e à criminalidade e qual a sua influência na evolução dos delitos que se deram de forma desigual nos estados brasileiros, se deve ao fato de desenvolver suas atividades profissionais na Polícia Militar do Estado Rio Grande do Sul, por três décadas. Leva em consideração que desde o primeiro ano de inclusão já obteve orientações quanto a filosofia de polícia comunitária, ainda que não institucionalizada, tendo, durante todo o período em que está atuando na instituição se dedicado, entre outras atribuições, a frequentar cursos em nível estadual e federal acerca do tema, bem como, em muitas oportunidades, tê-las colocado em prática por meio do planejamento e desenvolvimento de programas voltados à filosofia de Polícia Comunitária.

1 O PODER DO ESTADO E A PROTEÇÃO DOS DIREITOS DOS CIDADÃOS

1.1 DIAGNÓSTICO DA VIOLÊNCIA E DA CRIMINALIDADE NO BRASIL

A violência e a criminalidade têm sido assuntos recorrentes em quaisquer ambientes de convivência do brasileiro, seja relatando fatos ocorridos consigo ou com alguma pessoa próxima, sendo tratado pelo Estado, de regra, como mais um dado estatístico pelo Estado, vítima de um ato de violência ou de criminalidade que tenha atentado contra a sua vida, sua integridade física ou seu patrimônio.

Inobstante os avanços dos direitos e garantias constitucionais, amparados pela Constituição Federal, inclusive pela previsão de todo o aparato estatal estruturado para zelar pela segurança da sociedade, evidencia-se que muito ainda há de ser compreendido e realizado em termos de segurança pública.

Somente por amostragem, importante abordar a evolução do crime de homicídio no Brasil. Para tanto, foram considerados os dados contidos no Atlas da Violência do ano de 2018, elaborado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública – FBSP, com dados do IBGE, os quais demonstram que de todos os Estados e Distrito Federal, no período de 2006 a 2016, apenas em 06 (seis) Estados e no Distrito Federal, foi constatado um crescimento de -4,6 a -3%, representando que a taxa do delito estava estabilizada. No extremo oposto, registra-se que há 06 (seis) Estados que variaram o percentual de 80 a 258% de crescimento, ou seja, um aumento vertiginoso do crime de homicídio. Em números, no Brasil, a taxa de homicídios nunca foi tão alta, ou seja, de 30 por 100 mil habitantes (BRASIL, ATLAS DA VIOLÊNCIA, 2018, p. 23).

Existem algumas indicações de que os meios de controle social formais estão atuando. Por exemplo, a população carcerária do país é uma das maiores do mundo. De acordo com dados obtidos através do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (2017, p. 9), a população carcerária brasileira passou de 90 mil para 726,7 mil, de 1990 a 2016, o que sugere que dentre os demais órgãos de persecução criminal, a polícia militar tem realizado seu trabalho quando da incidência de conduta delituosas, mas que, no entanto, não foi suficiente para frear a escalada da violência na maior parte dos Estados brasileiros.

Essa afirmação encontra guarida nas percepções de Tavares dos Santos e Barreira quando se referem à América Latina, cujos governos dos países acentuam, no campo social, em diversos aspectos: “[...] políticas repressivas, baseadas em um policial repressivo, um judiciário

penalizante e um aumento do encarceramento [...]” (TAVARES DOS SANTOS; BARREIRA, 2016, p. 9).

Assim, mesmo que ocorra a atuação policial, realizando várias prisões que ensejam o criminoso a responder ao devido processo legal e posteriormente, conforme o caso, tendo cerceada sua liberdade, essa atuação não tem sido suficiente para frear o aumento da criminalidade no país, de um modo geral, demonstrando que somente o Estado não tem obtido êxito na ação de prevenção delituosa, na medida da necessidade dos cidadãos. Corroborando nesse sentido, encontra-se o estudo de Sérgio Adorno e Camila Dias acerca do monopólio estatal da violência. De acordo com esses autores, características apresentadas pelo país nas últimas décadas devem ser sopesadas para se adotar as políticas públicas adequadas para o enfrentamento à violência e à criminalidade, dentre as quais se destacam o crescimento e modernização do país, com conseqüente industrialização e urbanização. Essas mudanças contribuíram para o aumento de situações que conduzem à violência:

[...] um dos maiores desafios ao controle democrático da violência e, conseqüentemente, à instauração de um Estado de Direito nesta sociedade reside no monopólio legítimo da violência física. Este desafio se apresenta sob uma dupla forma: de um lado, o controle efetivo da violência endêmica no seio da sociedade civil; de outro, o controle efetivo das forças repressivas do Estado (ADORNO; DIAS, 2014, p. 190).

Desse modo, “a violência tem se tornado um flagelo para toda a sociedade, difundindo sofrimento, generalizando o medo e produzindo danos profundos na economia”, instigando a identificação das motivações responsáveis pela sua formação e desencadeamento, para formular um diagnóstico que favoreça o enfrentamento (SOARES, 2004, p. 130).

A prática da violência, de acordo com diferentes estudos, dentre os quais se destaca o de Mesquita Neto, está associada a problemas ou patologias da sociedade, podendo ser divididas em dois grupos: as influências circunstanciais, que possibilitam o aumento do risco, como pela exposição do indivíduo aos ambientes em que há armas, consumo de drogas, conflitos, ausência ou falta de vigilância de agressores e de cuidado com a vítima. A outra, de influências mais duradouras, diz respeito às condições de vida e ao regramento social, atitudes e comportamentos tanto individuais quanto coletivos que favoreçam a violência como não resolução pacífica de conflitos, desordens, crise econômica, etc. (MESQUITA NETO, 2011, p. 194).

Outros autores, como Gomes e Molina, objetivando a prevenção à criminalidade, destacam que é importante identificar que poderá ser dividida em três tipos: prevenção primária

secundária e terciária. Na prevenção primária tem-se por objetivo neutralizar a fonte possivelmente produtora da criminalidade, com vistas a neutralizá-la. Entre estes fatores podem ser citados como exemplos a educação, a socialização, a qualidade de vida e o bem-estar social, entre outros. Já a prevenção secundária se dá no local em que o conflito criminal se manifesta ou se exterioriza, de tal forma a relacionar-se com a ação policial na prevenção em geral. A prevenção terciária tem a ver com a reabilitação do infrator penal e reprimindo a recorrência criminosa (GOMES; MOLINA, 2010, p. 338-339).

Dentre as formas de prevenção à violência e à criminalidade, a que parece ser a mais eficaz é a segurança primária, já que ela está na origem de todo o processo que poderá favorecer seu surgimento. Nesse sentido, contribuindo com esta narrativa:

A prevenção primária é, sem dúvida nenhuma, a mais eficaz, a genuína prevenção, posto que opera etiologicamente. Mas ela atua a médio e longo prazo e reclama prestações sociais, intervenção comunitária e não mera dissuasão. Disso advém suas limitações práticas. Porque a sociedade sempre procura e reclama por soluções a curto prazo e costuma lamentavelmente identifica-las com fórmulas drásticas e repressivas. E os governantes tampouco demonstram paciência ou altruísmo, ainda mais quando oprimidos pela periódica demanda eleitoral e o interessado bombardeio propagandístico dos forjadores da opinião pública. Poucos estão dispostos a envidar esforços e solidariedade para que outros, no futuro, desfrutem de uma sociedade melhor ou usufruam daquelas iniciativas assistenciais (GOMES; MOLINA, 2010, p. 338)

Mesmo que se tenha conhecimento acerca da importância da prevenção primária como a mais eficaz, existem fatores que precisam ser vencidos para identificar os modos pelos quais o Estado e a sociedade civil organizada consigam efetivamente construir e desenvolver políticas públicas específicas para que seja alcançada, as quais devem ter por base elementos fáticos, levando em consideração os fatores sociais, culturais e econômicos de determinada comunidade, no sentido de atender as suas necessidades.

Nas últimas décadas foram adotadas diversas políticas públicas para buscar diminuir a incidência da violência e dos crimes no país, visando à garantia da paz social, razão pela qual é produtora que sejam realizados estudos para certificar-se de sua eficiência, eficácia e efetividade aos fins a que destinam, justificando o emprego de vultosos recursos humanos e financeiros, tanto da iniciativa pública como da iniciativa privada.

Uma das estratégias utilizadas no país, tem sido buscar a aproximação entre a polícia e a comunidade, a qual tem sido reportada como uma das principais formas de obtenção do êxito na prevenção à criminalidade, bem como para a garantia de maior sensação de segurança aos cidadãos, razão pela qual assiste de que modo esta forma de integração deva ser instituída e consolidada para resultados positivos.

Há de se destacar que a aproximação apresenta múltiplos fatores, sobretudo o cultural, posto que, de um lado está a população, que ainda não tem pleno conhecimento de que também é responsável pelo bem-estar de sua comunidade, de acordo com seus deveres, garantias e direitos individuais elencados pela Constituição Federal. Por outro lado, persiste uma visão limitada da polícia em seu papel, não dirigindo seus esforços na identificação das circunstâncias que afetam a segurança nas comunidades, apresentando limitações nos processos de seleção e treinamento, bem como na avaliação da eficiência e eficácia das ações.

Desse modo, as estratégias adotadas pelas instituições Policiais Militares quanto ao desenvolvimento das ações de polícia comunitária, em substituição ao modelo de polícia tradicional, são elementares para que se vá ao encontro de práticas que tenham a capacidade de diminuição da incidência da violência e da criminalidade, já que as formas pelas quais serão desenvolvidas devem levar em consideração a realidade social, econômica, política e cultural de cada comunidade.

Eis a importância para que sejam adotadas estratégias específicas para diferentes povos, não sendo produtora a simples importação de modelos de outros países e sua aplicação tal qual o fazem, justamente pela grande diferença existente entre eles. É possível, no entanto, identificar o que caracteriza o funcionamento do modelo.

As formas de engajamento entre a polícia e a comunidade poderão ser diferentes, dependendo de diversos fatores sociais, econômicos e culturais que apresente a comunidade, sobretudo do capital cultural dos cidadãos, o que possibilitará entender o que vem ser o exercício da cidadania. Algumas são mais comprometidas do que outras no que diz respeito a sua consciência cidadã de participação da resolução dos problemas, e outras podem sentir medo de colaborar com a polícia. No caso de comunidades mais pobres, a “lei do silêncio” pode se fazer presente, visto o temor a represálias pela colaboração com a polícia. É necessário reconhecer, sobretudo nas comunidades de baixa renda, que as atividades da polícia são consideradas arrogantes e brutais, a ação da polícia passa a ser indesejada, passa a ser mais difícil a cooperação do público para colaborar com a polícia, constituindo-se de um grande desafio para o policiamento comunitário (RIBEIRO, 2014, p. 537).

O estudo do tema é relevante, pois mesmo que a filosofia de Polícia Comunitária tenha sido adotada no Brasil a partir da década de 1980, ainda se tem registrado, ao menos na maior parte dos Estados, um aumento da violência e da criminalidade, o que demonstra a necessidade de analisar de que forma se dá o engajamento entre a polícia e comunidade com vistas a identificar quais práticas adotadas surtem maior efeito na fase de prevenção.

Com o fim de alcançar um estudo mais preciso dos fatores que interferem para o destaque de determinada ação que vise ao bem comum em termos de segurança pública, é fundamental compreender o papel do Estado à luz do conjunto normativo, sobretudo constitucional, e dos cidadãos no contexto social, político, econômico e cultural brasileiro, razão pela qual serão abordados no subcapítulo seguinte.

1.2 A SEGURANÇA PÚBLICA NO ESTADO DEMOCRÁTICO

O Estado Democrático moderno teve início no século XVIII. Surgiu em decorrência do crescente conhecimento humano e desenvolvimento econômico, com vistas a propiciar a garantia dos direitos fundamentais do ser humano, passando a exigir a composição, a sistematização e as formas de desempenho das ações necessárias para que esses direitos fossem garantidos e cumpridos.

O Estado Democrático moderno nasceu das lutas contra o absolutismo, sobretudo através da afirmação dos direitos naturais da pessoa humana. Daí a grande influência dos jus naturalistas, como Locke e Rousseau, embora estes não tivessem chegado a propor a adoção de governos democráticos, tendo mesmo Rousseau externado seu descrédito neles (DALLARI, 1996, p. 77).

A formação do Estado Democrático se deu por meio do pacto social, alicerçado em princípios, submetendo-se a um regime de direito, uma vez que foi construído sobre três princípios fundamentais: a supremacia da vontade popular, a preservação da liberdade e a igualdade de direitos. O teor resumido dos princípios que norteiam o Estado:

A supremacia da vontade popular, que colocou o problema da participação popular no governo, suscitando acesas controvérsias e dando margem às mais variadas experiências, tanto no tocante a representatividade, quanto à extensão do direito de sufrágio e aos sistemas eleitorais e partidários.

A preservação da liberdade, entendida, sobretudo como o poder de fazer tudo o que não incomodasse o próximo e como o poder de dispor de sua pessoa e de seus bens, sem qualquer interferência do Estado.

A igualdade de direitos, entendida como a proibição de distinções no gozo de direitos, sobretudo por motivos econômicos ou de discriminação entre classes sociais (DALLARI, 1996, p. 56).

Em tese estes princípios estão amplamente consolidados no conjunto normativo do país, sobretudo pela Constituição Cidadã de 1988, devendo ser de pleno conhecimento da sociedade brasileira e sobretudo pelos funcionários dos órgãos responsáveis para garantir que todos sejam

atendidos, constituindo-se um desafio constante frente aos diversos interesses e percepções individuais que por vezes se afastam do ideário de favorecer o bem comum, a paz.

Uma das garantias que o Estado deve fornecer ao seu cidadão é a segurança, a qual constitui-se de uma das demandas sociais mais importantes que acompanham a humanidade, sendo que no Estado Democrático em que vivemos vem especificada a obrigação, a qual visa garantir a vida, a liberdade, a integridade física, o patrimônio, etc.

No entanto a segurança é um termo que precisa ser compreendido, podendo ser definido como uma circunstância em que existem mecanismos sociais que estão devidamente constituídos e ativos no desiderato da garantia aos cidadãos do Estado, os quais serão devidamente monitorados e controlados no desenvolvimento de suas atividades. Já o contrário de segurança, o termo insegurança apresenta a percepção do cidadão de que está à mercê de atos de violência e de criminalidade que não estão sendo devidamente prevenidos e reprimidos pelo Estado.

Nesse sentido, a lição de Espirito Santo e Meirelles na distinção mais elaborada do que vem a ser a segurança e a insegurança:

[...] segurança entendemos que, em seu sentido amplo, é também um ambiente, um estado, uma situação em que objetivamente as ameaças estão controladas. É uma situação ideal, porque o ser humano não dispõe ainda de meios eficazes para o controle total das ameaças.

[...] insegurança, que podemos definir como inexistência, insuficiência, deficiência ou ineficiência de proteção nacional ou de proteção social, o que pode ensejar um estado permanente de tensão, medo, descrença, revolta, desgaste emocional, ansiedade, em que vive o homem moderno, diante das ameaças que o rondam permanentemente. A insegurança em seu sentido amplo, é um clima, um ambiente, em estado, uma situação, em que ameaças permanecem sob precário controle e há a percepção da precariedade desse controle [...] (ESPÍRITO SANTO; MEIRELLES, 2003, p. 32).

Dentre outros deveres do Estado, a segurança figura como imprescindível, inclusive sendo assegurada como parte dos direitos fundamentais da pessoa humana, ganhando muito espaço na preocupação quotidiana do cidadão. Porém, as inúmeras ações adotadas pelo Estado para fazer frente à violência e à criminalidade demonstraram não ter atendido às expectativas, pois, em geral, há um aumento dos registros de ocorrências, os quais são amplamente difundidos pelas mídias sociais, reforçando a geração da sensação de insegurança.

Convém destacar que a Constituição Federal tem o fim precípuo de assegurar uma série de direitos e garantias individuais, de tal forma a propiciar o desenvolvimento e a liberdade dos indivíduos, estando previsto no preâmbulo de sua publicitação, representando o espírito de sua elaboração:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia (sic) Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL (BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

O Estado Democrático de Direito se caracteriza pela previsão de que o cidadão, por meio de seus representantes eleitos, seja titular de poder, sentido que é apresentado no *caput* do art. 1º da Carta Magna: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.”

O Estado Democrático de Direito se consolida a partir da elaboração de todo um arcabouço normativo com vistas a possibilitar o bem comum, garantindo o bem-estar social e a ordem pública, de modo a que todos os fatos que venham a macular a garantia desses direitos sejam prevenidos ou reprimidos. Por tal razão o Estado detém mecanismos legais e processuais com vistas a dar conhecimento acerca das práticas irregulares, bem como da aplicação de alguma sanção em razão de sua não observância.

Neste contexto, oportuno o conceito de ordem pública:

Conjunto de regras formais, que emanam do ordenamento jurídico da Nação, tendo por escopo regular as relações sociais de todos os níveis no interesse público, estabelecendo um clima de convivência harmoniosa e pacífica, fiscalizado pelo poder de polícia, e constituindo uma situação ou condição que conduza ao bem comum (BRASIL, DECRETO Nº 88.777/83, 1983).

Desse modo, será por meio da segurança pública que o Estado irá atuar, frente a ocorrência de quaisquer manifestações de violação da ordem pública, com intervenções preventivas e repressivas, justamente para garantir a convivência harmônica dos homens em sociedade, em todos os casos sempre respeitando os direitos humanos.

Procedendo ao estudo da Constituição Federal, constata-se que o termo segurança é utilizado 28 (vinte e oito) vezes, no entanto, especificamente como um direito fundamental individual, conforme disposto no artigo 5º, e como um direito fundamental social consoante a previsão do artigo 7º (BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

Especificamente com relação à Segurança Pública existe um capítulo específico, o qual estabelece que a segurança pública é um dever do Estado para com a sociedade, no entanto também prevê que cada cidadão é responsável, devendo engajar-se com vistas a que seja alcançada, colaborando com os órgãos responsáveis: polícia federal; polícia rodoviária federal;

polícia ferroviária federal; polícias civis; polícias militares e corpos de bombeiros militares, e, recentemente inserido pela EC 104/2009, a polícias penais federal, estaduais e distrital (BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

No entanto, os órgãos integrantes do Estado que têm o dever de atuar na segurança pública devem, guiando-se pelos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, também levar em consideração a participação do cidadão para identificar o foco de atuação e os processos que serão utilizados e constantemente avaliados, para favorecer que haja maior eficácia em atingir os objetivos a que se propõem em uma sociedade democrática.

Convém destacar que toda a atividade de polícia, quando restringe algum direito fundamental, somente será legitimada se estiver de acordo com o sistema legal/constitucional, ou seja, encontre o fundamento para que justifique a ação para a promoção de outro direito fundamental ou interesse coletivo que esteja sendo violado. Nesse sentido:

No que diz com relação entre os órgãos da administração e os direitos fundamentais, no que vigora o princípio da constitucionalidade imediata da administração, a vinculação aos direitos fundamentais significa que os órgãos administrativos devem executar apenas as leis que àqueles sejam conformes, bem como executar estas leis de forma constitucional, isto é, aplicando-as e interpretando-as em conformidade com os direitos fundamentais. A não-observância destes postulados poderá, por outro lado, levar à invalidação judicial dos atos administrativos contrários aos direitos fundamentais (SARLET, 2008, p. 390).

Desse modo, mesmo que haja ação previamente prevista pelos órgãos públicos para manter o equilíbrio entre direitos individuais e coletivos, com a aplicação da lei, existe a necessidade de que igualmente seja respeitada a forma com a qual será realizada, mantendo-se as garantias individuais assentadas no texto constitucional e infraconstitucional, sob pena de os seus agentes incorrerem em abuso de autoridade.

A Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019, dispõe sobre os crimes de abuso cometidos pela autoridade que ultrapassar os limites de suas atribuições ou se desviar de suas finalidades administrativas, de acordo com o parágrafo 1º: “Esta Lei define os crimes de abuso de autoridade, cometidos por agente público, servidor ou não, que, no exercício de suas funções ou a pretexto de exercê-las, abuse do poder que lhe tenha sido atribuído”. Poderão incorrer como sujeitos ativos desses delitos:

Art. 2º É sujeito ativo do crime de abuso de autoridade qualquer agente público, servidor ou não, da administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e de Território, compreendendo, mas não se limitando a: I - servidores públicos e militares ou pessoas a eles equiparadas; II - membros do Poder Legislativo; III - membros do Poder

Executivo; IV - membros do Poder Judiciário; V - membros do Ministério Público; VI - membros dos tribunais ou conselhos de contas. Parágrafo único. Reputa-se agente público, para os efeitos desta Lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função em órgão ou entidade abrangidos pelo caput deste artigo (BRASIL, LEI Nº 13.869/19).

A justificativa do uso do poder de polícia administrativa se trata de fundamento desse poder público o próprio “interesse público”, sendo que para a intervenção sobre os direitos individuais o Estado deve exercê-lo justificadamente na sua finalidade de atendimento do interesse da coletividade, ou seja, do bem comum. Nesse sentido “Atuar aquém dessa linha demarcatória é renunciar ilegitimamente a poderes públicos; agir além dela representa arbítrio e abuso de Poder [...]” (CARVALHO FILHO, 2014, p. 87).

Havendo, portanto, a previsão constitucional de que a segurança pública além de direito, é também responsabilidade de todos, de acordo com o art. 144, *caput*, expressa que não somente a polícia, independente da colaboração de outras instituições, mas o cidadão é igualmente responsável. Isso porque se tiveram ampliadas as garantias dos direitos fundamentais e garantias constitucionais, aliada à multiplicidade de tipos de violência e criminalidade favorecida pela sociedade contemporânea, o que mais do que outrora evidencia a necessidade da atuação conjunta entre o Estado e a sociedade (BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

Na teoria jurídica, a palavra segurança assume o sentido geral de garantia, proteção, estabilidade de situação ou pessoa em vários campos, dependente do adjetivo que a qualifica. Segurança social significa a previsão de vários meios que garantam aos indivíduos e suas famílias condições sociais dignas; tais meios revelam-se basicamente como conjunto de direitos sociais, como dimensão dos direitos fundamentais do homem (FARIAS, 2003, p. 66).

A relação entre segurança pública e os direitos fundamentais:

Segurança pública é a qualidade ou o estado do que é seguro. Por sua vez, seguro é o que está livre de perigo, que está protegido ou acautelado do perigo. Nesta acepção de situação acautelada do perigo, a segurança corresponde ao estado de ordem, de “ausência de perigo” (SOUZA, 2009, p. 30).

A segurança, portanto, é a garantia de que os direitos fundamentais dos cidadãos serão garantidos pelo Estado. Reforçando que os direitos fundamentais são aqueles positivados pela Constituição Federal, os quais correspondem aos pilares que edificam a sociedade brasileira, a qual assim definiu para que se organizasse e desenvolvesse. Nesse desiderato, consiste em ser

o “objeto do respeito e proteção por parte do Estado e da comunidade” (SARLET, 2008, p. 122), na importante garantia da preponderância dos princípios insculpidos no art. 1º da Carta Magna como a dignidade humana, a soberania, a cidadania, dos valores sociais do trabalho e a livre iniciativa e o pluralismo político (BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

Bobbio manifesta que a proteção dos direitos fundamentais e o Estado Democrático visam à paz, quando refere “[...] direitos do homem, democracia e paz são três momentos necessários do mesmo movimento histórico: sem direitos do homem reconhecidos e protegidos, não há democracia, sem democracia não existem as condições mínimas para a solução pacífica dos conflitos” (BOBBIO, 1992, p. 1).

Guiando-se pelo objetivo do direito e da garantia dos direitos fundamentais, o Estado Democrático tem por objetivo maior a busca pela harmonia e paz sociais, posto que o disposto no art. 5º, *caput*, da Constituição Federal, estabelece a igualdade de todos diante da lei “[...] sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...]” (BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

A defesa dos direitos fundamentais constitucionais somente pode ser exitosa em se considerando a ordem de valores sociais, políticos, econômicos e culturais do povo, assegurando-se que serão garantidos aos cidadãos, pelo Estado, além da liberdade, a igualdade de tratamento, equilibrando as desigualdades entre eles existentes para a aplicação das políticas públicas. Nesse sentido, oportuna a afirmação:

Uma concepção globalizante e complexa do ser humano e de sua posição no e perante o Estado, que justamente parte do pressuposto de que a proteção da igualdade e da liberdade apenas faz sentido quando não limitada a uma dimensão meramente jurídico-formal, mas, sim, enquanto concebida como igualdade de oportunidades e liberal real de exercício da autonomia individual e de efetiva possibilidade de participação na formação da vontade estatal e nos recursos colocados à disposição da comunidade (SARLET, 2008, p. 208).

Para que o Estado consiga propiciar o direito à segurança pública aos cidadãos, existe a exigência de que sejam destinados recursos humanos e materiais para o desiderato, além de criar mecanismos de fiscalização e controle sobre sua correta destinação, com eficiência, eficácia e efetividade. Além disso, a segurança pública pode ser vista como condição de direito negativo, nos casos em que protege os cidadãos de ações do próprio Estado e outros particulares nos casos em que sejam violados alguns direitos fundamentais do ser humano ao não se

adequarem aos mandamentos legais. Como exemplo de uma prisão em flagrante ilegal, em que o acusado deverá ser posto em liberdade imediatamente.

Para assegurar os direitos fundamentais o Estado esbarra em questões orçamentárias, de investimento nesta seara, razão pela qual não é suficiente reduzir a solução do problema pela atuação da polícia à falta de investimentos, pois dessa forma passa-se a encobrir “[...] os problemas referentes à ausência de gestão e à inaptidão para a avaliação de programas e iniciativas tomadas” (ROLIM, 2006, p. 45).

Desse modo, não podemos olvidar que a Constituição Federal, no *caput* do artigo 37 determina, entre outros princípios, o da eficiência na gestão: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (BRASIL, 1988). Do que se exige que as instituições públicas passem a atuar nesse sentido para que sejam despendidos recursos em políticas públicas que tenham retornos positivos, devidamente avaliados.

O Direito Democrático pressupõe que a sua ordem seja legitimada pela vontade do povo, bem como que o seu Poder e Dever propicie o cumprimento aos direitos fundamentais, bem como permita que a vontade popular estabeleça as políticas do Estado, justamente para que venham a ser satisfeitas as necessidades do cidadão comum. Tarefa difícil na atualidade para o poder público, frente a crescente população, sobretudo em regiões densamente povoadas, constituindo-se de sociedades complexas, marcadas por uma série de problemas que causam uma dificuldade de gerenciamento por parte do Estado.

Eis a importância do cidadão neste cenário, já que a segurança pública também é responsabilidade de todos, além de um dever do Estado, afirmação que é também corroborada por Ceneviva:

[...] elemento necessário à prática democrática, é indissolúvelmente compatibilizada com a manutenção da ordem pública. Através desta se garante a incolumidade das pessoas e o patrimônio público e privado. Os objetivos mencionados consubstanciam um dever do Estado para com os seus cidadãos, que têm direito à própria segurança, vinculando-se, contudo, às responsabilidades que dela decorrem. A lei disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos de segurança pública, tendo em vista a eficiência de suas atividades (CENEVIVA, 1991, p.239).

O objetivo do Estado, portanto, é preservar a ordem pública, a incolumidade das pessoas e do patrimônio. O termo preservar estabelece a necessidade de manutenção, sendo que o conceito de Manutenção da Ordem Pública encontra-se disposto Decreto nº 88.777, de 30 de setembro de 1983, o qual aprovou o regulamento para as polícias militares e corpos de

bombeiros militares (R-200): É o exercício dinâmico do poder de polícia, no campo da segurança pública, manifestado por atuações predominantemente ostensivas, visando a prevenir, dissuadir, coibir ou reprimir eventos que violem a ordem pública. (BRASIL, DECRETO Nº 88.777/83).

A tão almejada eficácia dos órgãos de segurança pública para manutenção da ordem, garantindo os direitos e garantias individuais, está profundamente relacionada aos cumprimentos das leis, não existindo a possibilidade de as polícias agirem em seu desacordo, sob pena de abuso de autoridade. Entretanto, as situações de manutenção da ordem ou de sua restauração quando quebrada, exigem a intervenção de demais órgãos públicos e cidadãos, não ligados diretamente à segurança, que busquem atender as garantias e os direitos perpetrados pela Carta Magna, com vistas à garantia da dignidade humana.

Os custos com a implementação de projetos e programas na área segurança pública no país têm sido significativamente altos, não representando necessariamente, como contrapartida, a diminuição dos índices de ocorrências criminais. Um exemplo disso é o estudo realizado por Spaniol (2019) no que diz respeito aos custos para manutenção da Força Nacional de Segurança Pública² com sua respectiva efetividade. Questionando, ao final da análise se “[...] não seria mais eficiente repassar verbas aos Estados e Municípios para implantação de políticas públicas locais de prevenção à violência atendendo as peculiaridades regionais?”:

Uma análise comparativa dos gastos com a FNSP e as verbas do Fundo Nacional de Segurança, feita pelo Instituto Sou da Paz e publicada no Jornal Estadão, em 16 de abril de 2019, apontou que no ano de 2017 os valores aplicados na FNSP atingiram 62,9% do total da verba do Fundo Nacional de Segurança, sendo que em 2018 este percentual atingiu 41,9%, percentual este que tende a se repetir em 2019, comprovando que o governo federal tem gastado cada vez mais do Fundo com ações emergenciais da FN, sem que isto represente diminuição nas incidências criminais (SPANIOL, 2019, p. 177).

² A Força Nacional de Segurança Pública (FNSP) foi criada através do Decreto nº 5.289/2004, como um programa de cooperação federativa, sofrendo, desde então, diversas alterações, inclusive na sua forma de emprego que inicialmente destinava-se apenas a “atividades em policiamento ostensivo”, ou seja, apenas para policiais militares. Esta forma de atuação foi alterada pelo Decreto nº 7.318/2010 para “atividades destinadas à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”, ampliando sua composição e passando a ser formada, também, por policiais civis e peritos [...]

No ano de 2013 houve uma nova ampliação no rol de atuações da FNSP, através do Decreto nº 7.957/2013, que passou a atuar também no auxílio a ocorrência de Catástrofes ou desastres coletivos, inclusive para reconhecimento de vitimados, incluindo a atuação de bombeiros militares; apoio a ações para proteção de indivíduos, grupos e órgãos da sociedade que promovam e protejam os direitos humanos e as liberdades fundamentais; em apoio às atividades de conservação e policiamento ambiental, instituindo, inclusive, uma Companhia de Operações Ambientais da FNSP, com os seguintes objetivos: apoiar as ações de fiscalização ambiental desenvolvidas por órgãos federais, estaduais, distritais e municipais na proteção do meio ambiente; atuar na prevenção a crimes e infrações ambientais; executar tarefas de defesa civil em defesa do meio ambiente; auxiliar as ações da polícia judiciária na investigação de crimes ambientais; e prestar auxílio à realização de levantamentos e laudos técnicos sobre impactos ambientais negativos (SPANIOL, 2019, p. 174).

O estudo realizado por Spaniol (2019) apresenta apenas um exemplo de quão necessário é realizar avaliações das políticas públicas no enfrentamento à violência e à criminalidade, com vistas a possibilitar promover os ajustes, ou até mesmo a substituição de determinadas estratégias e programas que envolvam não somente o poder público, mas a sociedade civil organizada, para que os resultados esperados sejam efetivos e constantes, bem como sejam os recursos empregados com eficiência, eficácia e efetividade.

De modo geral anualmente há um aumento do investimento em segurança pública, tanto pelo setor público como do setor privado. No que tange aos gastos com o poder público, entre os anos de 2017 e 2018:

Os gastos em segurança pública no Brasil em 2018 totalizaram R\$ 91,2 bilhões, o que correspondeu a 1,34% do PIB naquele ano. Em relação a 2017, houve aumento real de 3,9% nas despesas empenhadas, sendo que o crescimento ocorreu de forma diferenciada entre os entes federativos, conforme apontado na Tabela 46. Enquanto a União aumentou os seus gastos em 12,4%, os estados e municípios majoraram seus dispêndios em 2,3% e 8,7% respectivamente (CERQUEIRA, 2019, p. 154).

Igualmente são listados pelo autor 13 (treze) motivos pelos quais os gastos com segurança pública são pouco efetivos no Brasil, o que representa os seguintes alvos a serem reforçados e/ou instituídos: investimento em inteligência e investigação pelas polícias; foco das ações de polícia, priorizando as ocorrências mais graves; saneamento do sistema prisional; integração entre as agências e instituições relacionadas à segurança pública; estratégia dos governos, pautado por diagnósticos territoriais para realizar planejamento, a partir de modelo adequado de gestão; monitoramento, verificação de impacto das ações e programas, pautando-se pelas políticas abalizadas em evidências; municípios com foco na prevenção social e uso mais eficiente das Guardas Municipais; transparência na produção e disponibilização de dados pelas organizações policiais; responsabilização e controle externo das polícias; escrituração de custos com a segurança; planejamento prévio para custos com tecnologia; incentivo às Unidades Federativas e operadores da segurança pública para assegurar a efetividade das ações; e capacitação financeira e qualificação de políticas de segurança pública no plano subnacional, deixando de ser realizado pelo Governo Federal (CERQUEIRA, 2019, p. 167-169).

Frente aos fatos, o Estado tem o desafio de encontrar alternativas para estabelecer políticas públicas com vistas ao enfrentamento mais eficaz à violência e à criminalidade, de forma a fomentar ações de instrumentalização, de qualificação e de valorização dos órgãos e seus agentes ligados à segurança pública, para que assim haja foco nas questões de resolução

dos problemas de segurança com ações pertinentes, de forma sistemática e constante, a partir de monitoramentos e avaliações constantes dos resultados.

Nesse sentido, oportunas as afirmações que convergem a esse respeito, no raciocínio de Teixeira e Nascimento, quando referem que além do policiamento comunitário:

Outra medida impactante para demonstrar que o Estado realmente favorece o cidadão e que seus tributos estão sendo bem empregados, pelo menos no quesito Segurança Pública, seria promover a aceleração tecnológica dos mecanismos e instrumentos policiais (qualificada como uma polícia inovadora e atualizada), desde estrutura física otimizada até a expertise a ser dominada pelos policiais, definindo assim um ciclo contínuo de atualização e inovação que transmita a imagem de competência e eficiência permanentes aos olhos da população [...] (TEIXEIRA; NASCIMENTO, 2015, p. 51).

As polícias militares do país são constitucionalmente instituídas como responsáveis pela polícia ostensiva e preservação da ordem pública. A presente pesquisa procurou enfatizar especialmente suas ações compreendidas como de maior aproximação com a comunidade, com vistas ao exercício de suas atribuições e voltadas à filosofia de polícia comunitária.

1.3 SEGURANÇA CIDADÃ

O termo segurança pública comumente é lembrado no país, assim como nos países da América Latina, como a segurança do Estado, notadamente no que tange à segurança nacional e segurança interna. No entanto, a partir de pesquisas sobre essa temática, compreende-se que o conceito de segurança pública deva ser direcionado aos cidadãos, conforme explicitado no próprio texto constitucional vigente.

Por tal razão surgiu a expressão segurança cidadã, justamente para estabelecer que o conjunto normativo vigente, a partir do art. 144 da Carta Magna, é voltado à segurança de todos os brasileiros (BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988). Neste sentido, importante a conceituação de Mesquita Neto, quanto ao conceito de segurança cidadã:

Num sentido estrito, como o conceito é mais frequentemente utilizado, segurança cidadã diz respeito à proteção dos cidadãos contra a ameaça e o uso abusivo da força, contra a violência física ou psicológica. Num sentido mais amplo, diz respeito à proteção dos cidadãos contra qualquer tipo de violência, incluindo violências de natureza social, econômica, social e cultural, que podem causar mortes e danos à integridade física e psicológica dos cidadãos (MESQUITA NETO, 2011, p. 24).

A leitura desses argumentos leva ao entendimento que a segurança pública não é somente assunto de polícia. Tal afirmação vai ao encontro do texto constitucional e precisa ser

compreendida, posto que ainda é comum confundirem-se as políticas de segurança pública com as metas da polícia, sendo que a interpretação deve ser bem mais ampla, pois envolvem os três níveis de governo, as organizações policiais militares, a sociedade civil organizada, todos os cidadãos.

Nesse sentido, os indicadores necessários para mensurar a eficácia necessária à redução da violência e da criminalidade poderão ser obtidos a partir da identificação e classificação dos objetivos esperados na segurança pública:

[...] poderíamos identificar e classificar esses objetivos em três categorias: a) objetivos políticos: das políticas de segurança pública; b) objetivos organizacionais: das organizações policiais; e c) objetivos operacionais: dos programas e ações das organizações policiais e de outras organizações, governamentais e não governamentais envolvidos na política de segurança pública (MESQUITA NETO, 2011, p. 40).

Em um Estado Democrático todos os cidadãos são igualmente responsáveis pela segurança pública, constituindo-se de uma das grandes conquistas para o exercício da cidadania. Esta situação se encontra contemplada no próprio art. 144 da Constituição Federal (BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1998), quando reza que a sociedade é responsável pela segurança pública, o que remete à necessidade de engajamento da sociedade com os órgãos que possuem essa competência, buscando, em conjunto, a resolução dos problemas de violência e de criminalidade.

Desse modo “A polícia cidadã e comunitária vivencia tudo isso, pois as suas decisões e atuação são embasadas na parceria com o cidadão, gerando confiança e respeito mútuos em benefício da própria comunidade” (TEIXEIRA; NASCIMENTO, 2015, p. 51).

Assim, os fatores imprescindíveis para a sua institucionalização são a descentralização, o envolvimento com a comunidade e o foco na solução dos problemas. Com a descentralização tem-se a divisão territorial em que serão realizadas as ações de policiamento comunitário, na qual deverá haver um comando de nível médio, agregando policiais que atuem somente naquela área, de tal forma a serem conhecidos e conhecerem todas as necessidades da comunidade. Isso tem como propósito o engajamento com a comunidade, desenvolvendo parcerias, as quais repassam informações aos policiais dos problemas de segurança daquela localidade. O foco na solução dos problemas de segurança levantados enseja a necessidade de os policiais adotarem procedimentos para compreendê-los e resolvê-los, com a realização de mapeamento das principais demandas, análise das causas dos problemas, elaboração de estratégias com vistas à solução e à avaliação da intervenção realizada (RIBEIRO, 2014, p. 534-535).

A segurança cidadã tem por objeto a segurança, com a preservação da ordem pública, do livre acesso aos direitos e garantias individuais dentro da coletividade, o que vem a favorecer o desenvolvimento social, econômico, político e cultural. Neste sentido, argumentam Teixeira e Nascimento:

Para que o desenvolvimento econômico e social ocorra numa dada comunidade devem ocorrer esforços para reduzir a criminalidade e a violência, incluindo um acordo nacional de segurança, como política de Estado, bem como potencializar a participação ativa da sociedade, especialmente as comunidades locais, na construção da segurança cidadã (TEIXEIRA; NASCIMENTO, 2015, p. 70).

Para isso, importa identificar a função da polícia como forma de identificar mecanismos pelos quais poderá agregar a comunidade na resolução dos problemas afetos à segurança. Ademais, o que faz a polícia, como o faz, tem sido objeto de muitos estudos nas últimas décadas. No entanto, nem sempre foi assim, frente a inúmeras negligências, seja do próprio Estado, da própria polícia, assim como dos demais órgãos públicos e privados que não possuíam atribuições específicas para atuar nesta seara.

De acordo com Bayley, o meio acadêmico não trabalhou a questão no final da década de 1970, e identificou “A discrepância entre a importância da polícia na vida social e a atenção dada a ela pelo meio acadêmico é tão impressionante que exige explicação”, referindo que Charles Reith bem descreveu essa negligência na década de 1950 (BAYLEY, 2017, p. 17).

Tentando explicar o resultado de seu estudo, Bayley sugeriu quatro fatores que devem ser considerados para tentar explicar essa negligência: “Primeiro, a polícia raramente desempenha um papel importante nos grandes eventos históricos.”, isso por que suas atividades são rotineiras, ela se encontra em todos os lugares e sua clientela é comum demais. “Segundo, policiamento não é uma atividade glamorosa, de alto prestígio.” Isso porque suas atividades são aborrecíveis e repetitivas, realizadas por pessoas comuns em ambientes “de mau gosto e decrépitas”. “Terceiro, o policiamento também pode ter sido negligenciado porque é repugnante moralmente”. Pois atividades coercitivas, mesmo as legitimadas pelo Estado, são desagradáveis.³ “Quarto, aqueles interessados em conduzir estudos sobre a polícia enfrentam

³ “Embora a guerra também não seja algo agradável, pelo menos ela pode parecer heroica. Os guerreiros podem dramaticamente entrar em batalhas por grandes causas, tais como democracia ou liberdade nacional. É mais difícil justificar do mesmo modo o trabalho policial, ainda que possa ser verdade. A atividade policial representa o uso de força da sociedade contra ela mesma, e de algum modo isto é mais vergonhoso e embaraçoso do que usar a força contra estrangeiros. O fracasso do meio acadêmico em estudar a atividade policial talvez represente uma negação da necessidade de coerção em assuntos domésticos. Reflete uma certa relutância em associar a forças controladoras, conservadoras, que refletem *o status quo*”. (BAYLEY, 2017, p. 18-19)

enormes problemas práticos.”⁴ Isso por que os dados não são devidamente registrados e catalogados, aliado a outras dificuldades como desconfianças e extremismo burocrático (BAYLEY, 2017, p. 17-18).

No Brasil, nas últimas três décadas, tem se buscado identificar a melhor forma de assegurar a segurança ao cidadão, a partir da Constituição Cidadã de 1988, sendo que para isso foram e estão sendo adotadas diversas políticas públicas. Mas muito ainda há de ser realizado com vistas à eficácia da segurança cidadã, frente à exigência de uma interação e aperfeiçoamento permanente dos órgãos públicos e da sociedade civil organizada, com vistas à aplicação da lei, com o objetivo de garantia plena do exercício da cidadania. Nesse sentido, oportunos os argumentos de Tavares dos Santos e Barreira:

Visualiza-se, de modo largo, a formação de um modelo de segurança do cidadão e da cidadã, composto por políticas sociais, projetos sociais preventivos, protagonizados pelas administrações públicas, pelo mundo associativo, o terceiro setor, as escolas: é a emergência da planificação emancipatória no campo da segurança, enfatizando a mediação de conflitos e a pacificação da sociedade contemporânea. Isso significa uma perspectiva de desenvolver um processo civilizador de superação das formas de violência e de ampliação da cidadania, desenhando uma agenda pública sobre o direito à segurança de cada cidadão e cidadã (TAVARES DOS SANTOS; BARREIRA, 2016, p. 31)

Depois de realizar uma abordagem sobre a expressão Segurança Cidadã e a intrínseca relação que prevê que seja mantida entre a polícia e os demais segmentos sociais na busca da preservação da ordem pública e da manutenção dos direitos e garantias individuais, passará a ser abordada a instituição da polícia militar na segurança pública no Brasil, a qual tem realizado inúmeras ações de polícia comunitária.

⁴ “Não apenas o acesso à polícia é problemático na maioria dos países, como também o material de documentação normalmente não é coletado, catalogado e disponibilizado em bibliotecas. Neste ponto há um círculo vicioso funcionando. Como há pouco interesse, a demanda pelo tipo de ajuda bibliográfica que facilita o trabalho acadêmico analítico é pequena. Como o resultado, para estudar a polícia é necessário uma paciência desmedida para colher informações, o que por sua vez reduz a vontade de ter a polícia como um objeto de estudo acadêmico” (BAYLEY, 2017, p. 19)

1.4 A POLÍCIA MILITAR NA SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL

1.4.1 Atribuições e competências

A Constituição estabelece que a segurança pública é, além do dever do Estado, uma responsabilidade de todos. O estudo em questão trata da atuação das polícias militares na segurança pública, conforme dispõe o § 5º, do inciso IV, do art. 144, 1ª parte: “Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; [...]” (BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

A Carta Política igualmente prevê controle sobre a organização das Polícias Militares no Brasil pela União, de acordo com o disposto no art. 22, inciso XXI, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 103/2019, ao estabelecer: “normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação, mobilização, inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares”. O que objetiva dar às corporações um padrão de organização em nível nacional, pela importante atribuição da preservação da ordem pública e, excepcionalmente, nas questões de defesa territorial (BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

As atividades de policiamento ostensivo às polícias militares foram consolidadas por meio do Decreto Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 (Brasil, 1967). pois até então eram forças armadas dos Estados. Desse modo as polícias militares passaram a realizar o policiamento ostensivo nos municípios de todos os Estados da Federação, sendo que a forma como as polícias militares passariam a se organizar foram estabelecidas pelos Decretos nº 667/69 e o 2010/83 (BRASIL, DECRETOS Nº 667/69 e 2.010/83).

Desse modo, a reorganização das Polícias Militares, assim como dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados e do Distrito Federal, se deu com o Decreto-lei n. 667, de 2 de julho de 1969, com as novas redações dadas a alguns artigos pelo Decreto- lei nº 2.010, de 12 de janeiro de 1983, prevê, no que tange às atribuições específicas para as Polícias Militares:

Art. 3º - Instituídas para a manutenção da ordem pública e segurança interna nos Estados, nos Territórios e no Distrito Federal, compete às Polícias Militares, no âmbito de suas respectivas jurisdições:

- a) executar com exclusividade, ressalvas as missões peculiares das Forças Armadas, o policiamento ostensivo, fardado, planejado pela autoridade competente, a fim de assegurar o cumprimento da lei, a manutenção da ordem pública e o exercício dos poderes constituídos;
- b) atuar de maneira preventiva, como força de dissuasão, em locais ou áreas específicas, onde se presuma ser possível a perturbação da ordem;

[...] (BRASIL, DECRETO- LEI Nº 2.010/83).

Importa destacar que com o Decreto-lei nº 667/1969, as polícias militares passaram a realizar as atividades de policiamento preventivo ostensivo no país, pois até então as missões das corporações militares dos estados não possuíam uma definição específica para as ações preventivas na área de segurança pública.

Na sequência, por meio do Decreto Federal 88.777, de 30 de setembro de 1983, é aprovado o regulamento para as polícias militares e corpos de bombeiros militares (R-200), no qual traz o conceito de policiamento ostensivo: “Ação policial, exclusiva das Polícias Militares em cujo emprego o homem ou a fração de tropa engajados sejam identificados de relance, quer pela farda quer pelo equipamento, ou viatura, objetivando a manutenção da ordem pública” (BRASIL, DECRETO FEDERAL 88.777/83).

Antes da Constituição Federal de 1988 as polícias foram caracterizadas como repressoras quando do enfrentamento às atividades que se insurgissem à legalidade, o que causava um afastamento ante a comunidade em que atuavam.

A função policial inicia a ser regrada totalmente pelo direito penal, assegurando a defesa da comunidade contra os perigos, assim foi necessário inserir escolas de polícia para que esse novo modelo fosse compreendido, estas escolas propiciavam conhecimentos técnicos e experiência. A concessão e principalmente a garantia dos direitos aos cidadãos são o fundamento deste novo modelo de polícia. Logo, o avanço tecnológico, com a instalação de linhas telefônicas e o automóvel, viabilizaram as centrais de atendimento e a patrulha policial (OLIVEIRA, 2014, p. 28).

No entanto, ainda hoje, o enfrentamento à violência e à criminalidade é realizado, muitas vezes, apenas com ações repressoras de atos ilícitos, não havendo a integração prévia com a comunidade que poderia favorecer a prevenção. Esta aproximação com a comunidade até mesmo poderia fazer com que a polícia passasse a ser mais bem identificada como possuidora de legitimidade para restringir comportamentos, efetuar prisões entre outras ações.

No que concerne especificamente às atribuições das polícias militares, a Constituição Federal prevê o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública, bem como a sua condição de força auxiliar do Exército e estabelece sua subordinação aos Governos dos Estados e do Distrito Federal. Nesse sentido seguem os §§ 5º e 6º do art. 144:

Art. 144 [...]

5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

6º As polícias militares e os corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército subordinam-se, juntamente com as polícias civis e as polícias penais estaduais e distrital, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios (BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

As questões relacionadas à segurança têm acompanhado a história do homem, com diferentes formas de sua manutenção, desde a organização das sociedades primitivas, até o complexo ordenamento social, policial e jurídico da atualidade, que tem por objetivo manter a ordem social com a segurança.

No que tange à manutenção da ordem pública, salutar apresentar um conceito:

Manutenção da Ordem Pública: é o exercício dinâmico do Poder de Polícia no campo da segurança pública, manifestado por atuações: predominantemente ostensivas, visando prevenir, dissuadir, coibir ou reprimir eventos que violem a ordem pública (TEZA, 2003).

Desse modo, restou evidente que a polícia militar tem o dever de garantir a segurança pública, por meio das ações que visem à preservação da ordem pública, à segurança das pessoas e do patrimônio, com atuação de forma ostensiva, através de policiamento ostensivo fardado, de modo a prevenir o cometimento de atos delituosos que afrontam o ordenamento jurídico.

Para realizar e preservar o bem comum, em verdade, o Estado deve ter sua polícia, que não cogitará, tão só, da sua segurança ou da segurança da comunidade como um todo, mas sim, e de modo especial, da proteção, da garantia da segurança de cada pessoa, de cada cidadão, portanto, abrangendo o que se denomina segurança pública o sentido coletivo e o sentido individual da proteção do Estado (LAZZARINI, 1999, p. 29).

Reforça-se, assim, que as polícias militares têm por finalidade a proteção da sociedade, prevenindo a violência e a criminalidade, de forma a garantir o exercício dos direitos dos cidadãos, com a rigorosa fiscalização da aplicação normativa prevista pelo próprio Estado, assim como por ela é balizada.

Na transformação social advinda nos últimos anos, grandes são os desafios em que estão imersas as organizações, entre as quais as polícias militares brasileiras, para exercer seu papel constitucional de realização do policiamento ostensivo e da preservação da ordem pública, sob os mais diversos aspectos, seja de ampliação de direitos e de garantias individuais a serem protegidas, da crescente criminalização de muitos atos de violência que exigem a pronta resposta do Estado, ou ainda da ampliação das tecnologias disponíveis para que as ações criminosas proliferem com maior facilidade.

Todas essas transformações exigem que a polícia militar busque sempre maior aprimoramento técnico e estratégias de atuação capazes de satisfazer as demandas da sociedade, no ritmo acelerado em que as transformações ocorrem, justamente para fazer com que haja a possibilidade de efetivamente haver a prevenção ao delito, e não passe a atuar somente na prisão de indivíduos depois dos fatos ocorridos, com a atuação na fase da repressão criminal, o que favorece o encarceramento.

Destaque-se de que com o Parecer nº GM-25, da Advocacia Geral da União, aprovado pelo Presidente da República e publicado no Diário Oficial da União em 13/08/2001, passou a integrar a doutrina para esclarecer questões relativas à amplitude da competência da Polícia Ostensiva e da Preservação da Ordem Pública adstritas às policiais militares do país. Há de ser destacada a expressão nova utilizada pela Constituição Federal outros, que a polícia ostensiva é uma expressão nova:

A polícia ostensiva, afirmo, é uma expressão nova, não só no texto constitucional como na nomenclatura da especialidade. Foi adotada por dois motivos: o primeiro, já aludido, de estabelecer a exclusividade constitucional e, o segundo, para marcar a expansão da competência policial dos policiais militares, além do policiamento ostensivo (MOREIRA NETO, 1991, p. 147).

Desse modo, resta evidenciado que a utilização do termo de realização do policiamento ostensivo não pode ser empregada para abarcar as competências das polícias militares, uma vez que se trata de uma das fases das ações de polícia ostensiva, razão pela qual passou a estender a atuação das Polícias Militares à integralidade das quatro fases do exercício do poder de polícia: a ordem de polícia, o consentimento de polícia, a fiscalização de polícia e a sanção de polícia.

A ordem de polícia se contém num preceito, que, necessariamente, nasce da lei, pois se trata de uma reserva legal (art. 5º, II), e pode ser enriquecido discricionariamente, consoante as circunstâncias, pela Administração. ...

O consentimento de polícia, quando couber, será a anuência, vinculada ou discricionária, do Estado com a atividade submetida ao preceito vedativo relativo, sempre que satisfeitos os condicionamentos exigidos. ...

A fiscalização de polícia é uma forma ordinária e inafastável de atuação administrativa, através da qual se verifica o cumprimento da ordem de polícia ou a regularidade da atividade já consentida por uma licença ou uma autorização. A fiscalização pode ser ex officio ou provocada. No caso específico da atuação da polícia de preservação da ordem pública, é que toma o nome de policiamento.

Finalmente, a sanção de polícia é a atuação administrativa auto-executória que se destina à repressão da infração. No caso da infração à ordem pública, a atividade administrativa, auto-executória, no exercício do poder de polícia, se esgota no constrangimento pessoal, direto e imediato, na justa medida para restabelecê-la (BRASIL, PARECER Nº GM-25, 2001).

Destarte, a atuação das Polícias Militares engendra mais do que simplesmente o policiamento ostensivo fardado (patrulhamento), mas sim a atuação nas quatro fases do exercício do poder de polícia “[...] como força de dissuasão (ações preventivas), mas diante da ruptura da ordem pública, atuam como força de choque, precedendo o emprego eventual das Forças Armadas (ações repressivas) e, [...]”. Do que se depreende que as Polícias Militares estão legitimadas para atuação para a manutenção da ordem pública, assim como também para restabelecê-la quando quebrada (MOREIRA NETO, 2009, p. 466).

A competência de polícia ostensiva das Polícias Militares só admite exceções constitucionais expressas: as referentes às polícias rodoviária e ferroviária federais (art. 144, §§ 2º e 3º), que estão autorizadas ao exercício do patrulhamento ostensivo, respectivamente, das rodovias e das ferrovias federais. Por patrulhamento ostensivo não se deve entender, consequência (sic) do exposto, qualquer atividade além da fiscalização de polícia: patrulhamento é sinônimo de policiamento. A outra exceção está implícita na atividade-fim de defesa civil dos Corpos de Bombeiros Militares. O art. 144, § 5º se refere, indefinidamente, a atribuições legais, porém esses cometimentos, por imperativo de boa exegese, quando se trata de atividade de polícia de segurança pública, estão circunscritos e limitados às atividades-meio de preservação e de restabelecimento da ordem pública, indispensáveis à realização de sua atividade-fim, que é a defesa civil. O limite, portanto, é casuístico, variável, conforme exista ou não a possibilidade de assumir, a Polícia Militar, a sua própria atividade-fim em cada caso considerado (MOREIRA NETO, 1991, p. 147-148).

Oportuno apresentar uma padronização de conceitos referentes aos termos manutenção da ordem pública, ordem pública, perturbação da ordem pública e policiamento ostensivo, os quais constam no Parecer nº GM-25, de forma a compreender os múltiplos aspectos e momentos de atuação das polícias militares no exercício de suas atribuições:

Art. 2º Para efeito do Decreto-Lei n. 667, de 2 de julho de 1969, modificado pelo Decreto-Lei n. 1.406, de 24 de junho de 1975, e pelo Decreto-Lei n. 2.010, de 12 de janeiro de 1983, e deste Regulamento, são estabelecidos os seguintes conceitos:

[...]

19 — Manutenção da Ordem Pública: é o exercício dinâmico do Poder de Polícia, no campo da segurança pública, manifestado por atuações predominantemente ostensivas, visando a prevenir, dissuadir, coibir ou reprimir eventos que violem a ordem pública;

[...]

21 — Ordem Pública: conjunto de regras formais, que emanam do ordenamento jurídico da Nação, tendo por escopo regular as relações sociais de todos os níveis, do interesse público, estabelecendo um clima de convivência harmoniosa e pacífica, fiscalizado pelo Poder de Polícia, e constituindo uma situação ou condição que conduza ao bem comum;

[...]

25 — Perturbação da Ordem: abrange todos os tipos de ação, inclusive as decorrentes de calamidade pública que, por sua natureza, origem, amplitude e potencial possam vir a comprometer na esfera estadual, o exercício dos poderes constituídos, o cumprimento das leis e a manutenção da ordem pública, ameaçando a população e propriedades públicas e privadas.

[...]

27 — Policiamento Ostensivo: ação policial, exclusiva das Polícias Militares, em cujo emprego o homem ou a fração de tropa engajados sejam identificados de relance, quer pela farda, quer pelo equipamento, ou viatura, objetivando a manutenção da ordem pública.
[...] (BRASIL, PARECER Nº GM-25, 2001).

1.4.2 O poder de polícia

Importante destacar que para a administração pública, o poder de polícia é o ato que pode limitar a liberdade e a propriedade particular, desde que condicionados ao interesse público. O conceito legal acerca do que vem a ser o poder de polícia encontra-se positivado no Código Tributário Nacional, pela Lei nº 5. 172, de 25 de outubro de 1966, no art. 78:

Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse (sic) ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse (sic) público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade (sic) pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos. .

Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder (BRASIL, CÓDIGO TRIBUTÁRIO, 1966).

Nesta senda, o Poder de Polícia, como integrante da administração pública, também dispõe dessa ferramenta com vistas a exercer suas atribuições constitucionais. Alguns doutrinadores lecionam nesse sentido, dentre eles Meirelles: “Poder de Polícia é a faculdade de que dispõe a Administração Pública para condicionar ou restringir o uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado” (MEIRELLES, 1999, p.115).

No entanto, toda a medida administrativa deve estar de acordo com a lei, impondo-se limitações ao poder de polícia de acordo com os princípios da legalidade, da razoabilidade, da proporcionalidade e o controle jurisdicional, como na afirmação de Cretella Jr. ao referir que poder de polícia pode ser entendido como “a faculdade discricionária da Administração limitar, dentro da lei, as liberdades individuais em prol do interesse coletivo” (CRETELLA JUNIOR, 2000, p. 542).

1.4.3 A discricionariedade da polícia

A atuação da polícia militar, assim como dos outros órgãos da administração pública, deve seguir parâmetros previamente estabelecidos por lei, para que não ocorram irregularidades e excessos na realização de suas atribuições.

Nesse sentido, o poder discricionário conferido à administração pública, a qual tem liberdade de escolher como desenvolve seus atos, pela conveniência e oportunidade, igualmente possui pressupostos que deverão ser observados quando da realização das atribuições que lhe foram conferidas.

Na lição de alguns doutrinadores: “[...] conveniência e oportunidade formam o poder discricionário e esses elementos permitem que o administrador público eleja, entre as várias condutas previstas em lei, a que se traduzir mais propícia para o interesse público” (ALEXANDRINO; PAULO, 2006, p. 144)

Nesse sentido, os atos discricionários que não observarem as limitações legais serão considerados ilegítimos e nulos, incorrendo em abuso de autoridade os funcionários responsáveis, pois ocorreu a arbitrariedade. Cabendo destacar aqui que, de conformidade com o art. 5, inciso XXXV: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

Por essa razão, cita-se o seguinte ensinamento:

Não se confundem discricionariedade e arbitrariedade. Ao agir arbitrariamente o agente estará agredindo a ordem jurídica, pois estará se comportando fora do que lhe permite a lei. Seu ato, em consequência, é ilícito e por isso mesmo corrigível judicialmente (MELLO, 2002, p.83).

O poder discricionário é conferido pela lei à Administração Pública, para que ela decida a melhor alternativa a ser adotada para atingir o bem comum, tratando-se de uma liberdade de ação, desde que sejam seguidos os princípios que norteiam o regime jurídico administrativo, com atenção aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Especificamente na atividade policial militar existe o atendimento das mais variadas ocorrências de violência e de criminalidade, sendo que algumas delas exigem uma atuação discricionária do policial, nas quais a lei não estabelece um padrão de procedimento

específico, no entanto, essa discricionariedade não deverá ser tida por regra, mas de forma a não lesar algum bem ou direito, desde que satisfeitas as exigências do bem comum.

Corroborando nesse sentido, Herman Goldstein, que dedicou todo um capítulo de sua obra sobre o assunto, se refere ao poder discricionário das polícias:

O interminável rol de decisões importantes – muitas das quais são de natureza discricionária – tomadas diariamente por administradores policiais, por supervisores e por policiais de patrulhamento estão no cerne do patrulhamento. Assim, torna-se crítico reconhecer a presença e a importância do poder discricionário, promover seu controle e pesar cuidadosamente as implicações que a natureza discricionária da função policial tem para a instituição, para a equipe e para o treinamento do seu próprio pessoal (GOLDSTEIN, 2003, p. 28).

Recorrente durante as atividades de abordagem à pessoa, podendo ser um bom exemplo do poder discricionário que possui o policial militar no exercício da polícia ostensiva, encontrando respaldo por tal ação por integrar a competência de fiscalização de polícia, mas que sua legalidade do ato será atingida se houver motivação para que realize tal ação: atitude suspeita, fundada suspeita, flagrante delito, mandado judicial, etc. Além disso, deverá utilizar somente os limites necessários coercitivos para tal intento, valendo-se do princípio da proporcionalidade.

1.4.4 Controle interno e externo

O desenvolvimento das ações dos órgãos públicos está submetido a controles internos e externos. Desse modo as polícias militares igualmente são objeto destes mecanismos de controle, sobretudo pelas atribuições constitucionais para atender ao dever do Estado de promoção dos direitos e garantias fundamentais, sendo que são as únicas a utilizar a força e a coerção como forma de obter o controle. Nesta senda, oportuna a seguinte lição: “A competência exclusiva da polícia é o uso da força física, real ou por ameaça, para afetar o comportamento. A polícia se distingue, não pelo uso real da força, mas por possuir autorização para usá-la” (BAYLEY, 2017, p. 20).

Nesse sentido, o sociólogo David Bayley endossa que as polícias se constituem nas únicas instituições legitimadas à manutenção da ordem e da garantia de aplicação das leis, mesmo que para isso tenha que fazer o uso da força para fazer prevalecer o interesse coletivo na busca do bem comum.

No entanto, a prerrogativa de aplicação do poder discricionário poderá ensejar mais possibilidades de irregularidades e excessos, sobretudo naquelas ocorrências em que não houver realização de prisões, encerrando-se a ocorrência no local de atendimento (BITTNER, 2003, p. 96).

De acordo com Bayley, nos países democráticos as polícias modernas possuem mecanismos de controle estabelecidos sobre o comportamento da polícia dirigidos em conformidade com as necessidades da sociedade, advertindo, no entanto, que a supervisão do trabalho da polícia não deve possuir interferências de interesses políticos e burocráticos. Esses mecanismos de controle são internos e externos, tendo o autor os organizado em quatro categorias, especificando os órgãos e segmentos sociais responsáveis:

Externos-exclusivos: Governamental-próprio; Unitário-múltiplo; Político-burocrático; Autoritário-aconselhador;
 Externos-inclusivos: Tribunais; Promotores; Legislaturas; Partidos políticos; Mídia;
 Interno-explícitos: Supervisão hierárquica; Procedimentos disciplinares organizacionais; Responsabilidade entre colegas; Socialização). e
 Interno-implícitos: Sindicato e associações; Vocação para a carreira; Critérios de premiação; Contato com a comunidade) (BAYLEY, 2017, p. 175).

Evidencia-se com o estudo do autor que o controle externo-exclusivo ocorre sob a direção do governo ou de órgãos internos específicos definidos; no que tange aos externos-inclusivos, referem-se a órgãos e instituições que controlam de fora as polícias, no entanto de uma maneira indireta ou intermitente; os internos explícitos constituem-se do controle que as instituições policiais possuem a partir de estruturas internas que o exercem; já o controle público interno-implícito é exercido pelas entidades representativas exercem sobre as forças policiais, pelos critérios de premiação, pela vocação individual para a carreira, bem como pelo próprio contato entre polícia e comunidade.

a) Controle interno

A Polícia Militar, assim como outros órgãos públicos, possui mecanismos legais de fazer o controle interno no exercício das suas atribuições, no sentido e identificar se as ações estão sendo praticadas estão de conformidade com a lei, que sejam do interesse público.

O controle interno é exercido através dos poderes hierárquico e disciplinar, os quais consistem de poderes administrativos próprios da administração pública, sendo que o primeiro realiza a distribuição e o escalonamento das funções a serem executadas, ao passo

que a segunda controla o desempenho dos servidores, podendo ser responsabilizados pelas infrações que cometerem.

Nesse sentido Diógenes Gasparini ensina no que se compreende de poder hierárquico:

A estruturação da Administração Pública, compreendida como a instituição dos órgãos encarregados da execução de certas e determinadas atribuições, faz-se com a observância do princípio da hierarquia, que é a relação de subordinação existente entre os órgãos públicos com competência administrativa e, por conseguinte, entre seus titulares, decorrente do exercício da atribuição hierárquica.

[...]

Com o exercício dessa atribuição objetiva-se ordenar, coordenar, controlar e corrigir as atividades administrativas. [...]

Do exercício dessa atribuição decorrem as competências de dar *ordens*, de *fiscalizar*, de *rever*, de *delegar* e de *avocar* (GASPARINI, 2012, p. 105).

Do breve estudo, depreende-se que o poder hierárquico consiste nas distribuições de atribuições dentro da administração pública, escalonando-as para as funções desenvolvidas pelos agentes, de tal modo que seja possível a coordenação, a execução, o controle e a correção das atividades administrativas.

Na sequência, Diógenes Gasparini faz comentários acerca do poder disciplinar:

A atribuição disciplinar, também chamada de poder disciplinar, é a que se reconhece a favor da Administração Pública para punir seus servidores pelo cometimento de infrações funcionais. Seu fundamento reside na supremacia especial que a Administração Pública exerce sobre as pessoas que a ela se ligam por relações jurídicas específicas, como a estatutária. Pelo seu exercício, controla-se a conduta dos servidores, responsabilizando-os pelas violações funcionais praticadas. É atribuição que se caracteriza como dever-poder da Administração Pública (GASPARINI, 2012, p. 105).

Assim, por meio do poder disciplinar o superior hierárquico tem o poder de responsabilizar disciplinarmente as infrações dos servidores e demais pessoas sujeitas à administração pública, de forma a aplicar-lhes punições.

As Polícias Militares, além de todo o conjunto normativo próprio a ser obedecido pela Administração Pública em Geral, têm mecanismos de controle interno reguladas a partir de Regulamentos Disciplinares que estabelecem quais são as posturas e condutas inadequadas e suscetíveis de responsabilização. Algumas, inclusive, possuem códigos de ética. Tais regulamentos preveem desde uma simples repreensão até a exclusão a bem da disciplina, todos, obviamente, a partir do devido processo legal.

Igualmente, como mecanismos de controle interno das Polícias Militares são colocados à disposição da população as Ouvidorias, com disponibilização de telefones ou

endereços eletrônicos para que realizem denúncias, de forma anônima, contra policiais militares que eventualmente tenham cometido irregularidades ou atos ilícitos, para que sejam instaurados procedimentos investigatórios para identificar responsáveis e, quando constatado seja responsabilizado administrativa e/ou criminalmente, neste último caso após o devido processo legal pelo poder judiciário.

Também se encontram instaladas Corregedorias nas Polícias Militares, as quais têm por objetivo apurar os desvios de conduta dos policiais, instaurando procedimentos investigatórios ou comunicando superior hierárquico de policial que tenha incorrido em infração administrativa e/ou penal, para que seja instaurado o competente procedimento investigatório, em cuja sede de conclusão poderá ser punido disciplinarmente ou responder a processo criminal, neste último caso pelo poder judiciário competente.

Dentre os mecanismos de controle existentes, David Bayley constatou que os de controle interno são entendidos como mais eficazes, na comparação com o controle externo, uma vez que todos os integrantes desse controle possuem conhecimento das rotinas das ações policiais, assim como de todos os documentos produzidos, somando-se ao fato de ser mais completo e intensivo, bem como a tende a ser mais discreto, já que preserva a imagem institucional (BAYLEY, 2017, p. 195).

b) Controle externo

Destaque-se a existência do controle e da coordenação das Polícias Militares pelo Exército, de acordo com o disposto pelo art. 3º e parágrafos do Decreto nº 88.777, de 30 de setembro de 1983, que aprovou o regulamento para as policias militares e corpos de bombeiros militares (R-200).

Art . 3º - O Ministério do Exército exercerá o controle e a coordenação das Polícias Militares, atendidas as prescrições dos § 3º, 4º e 6º, do artigo 10, do Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967 (Reforma Administrativa), por intermédio dos seguintes órgãos:

- 1) Estado-Maior do Exército, em todo o território nacional;
- 2) Exércitos e Comandos Militares de Área, como grandes escalões de enquadramento e preparação da tropa para emprego nas respectivas jurisdições;
- 3) Regiões Militares, como órgãos territoriais, e demais Grandes Comandos, de acordo com a delegação de competência que lhes for atribuída pelos respectivos Exércitos ou Comandos Militares de Área.

Parágrafo único - O controle e a coordenação das Polícias Militares abrangerão os aspectos de organização e legislação, efetivos, disciplina, ensino e instrução, adestramento, material bélico de Polícia Militar, de Saúde e Veterinária de campanha, aeronave, como se dispuser neste Regulamento e de conformidade com a política conveniente traçada pelo Ministério do Exército. As condições gerais de convocação, inclusive mobilização, serão tratadas em instruções (BRASIL, DECRETO Nº 88.777/83).

Como já antes referido, a Constituição Federal, no art. 144, § 6º, estabelece que “As polícias militares e os corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército subordinam-se, juntamente com as polícias civis e as polícias penais estaduais e distrital, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios” (BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

O que endossa a legislação infraconstitucional para o controle das Polícias Militares, chamando a atenção ao extenso rol de atribuições do Exército Brasileiro no que tange as formas e a amplitude do controle e a coordenação das Polícias Militares, que abrangem desde os aspectos da sua organização, a legislação a ser seguida, a composição dos seus efetivos, a aplicação dos regulamentos disciplinares, o ensino para formação, especialização e qualificação dos policiais militares, o tipo de quantidade de armamento à disposição para realizar os trabalhos de polícia ostensiva, entre outros.

No que tange ao controle externo, a Constituição Federal instituiu o Controle Externo da Atividade Policial, no inciso VII, do seu artigo 129. Para a necessária legislação complementar da União e dos Estados foi remetida ao § 5º do art. 128, que dispõe ser de iniciativa facultada “aos respectivos Procuradores-Gerais, estabelecerão a organização, as atribuições e o estatuto de cada Ministério Público, observadas, relativamente a seus membros” (BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

Assim, o controle externo realizado pelo Ministério Público se deu com a edição da Lei Complementar 75 de 1993, constituindo-se da primeira regulamentação para o âmbito do Ministério Público da União.

Já no âmbito do Ministério Público dos Estados, a Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, a qual instituiu a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público não versou sobre o controle externo da atividade policial, no entanto, em seu art. 80 “Aplicam-se aos Ministérios Públicos dos Estados, subsidiariamente, as normas da Lei Orgânica do Ministério Público da União”.

Desse modo, mesmo que um Estado não possuísse a regulamentação específica, deveria ser aplicada subsidiariamente a norma federal sobre o referido tema (BRASIL, LEI Nº 8.625/93).

Além disso, mais recentemente, o Conselho Nacional do Ministério Público por meio da Resolução nº 20, de 28 de maio de 2007, regulamentou o art. 9º da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993 e o art. 80 da Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro

de 1993, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, o controle externo da atividade policial (BRASIL, CNMP, RESOLUÇÃO Nº 20/07).

Art. 9º O Ministério Público da União exercerá o controle externo da atividade policial por meio de medidas judiciais e extrajudiciais podendo:

I - ter livre ingresso em estabelecimentos policiais ou prisionais;

II - ter acesso a quaisquer documentos relativos à atividade-fim policial;

III - representar à autoridade competente pela adoção de providências para sanar a omissão indevida, ou para prevenir ou corrigir ilegalidade ou abuso de poder;

IV - requisitar à autoridade competente para instauração de inquérito policial sobre a omissão ou fato ilícito ocorrido no exercício da atividade policial;

V - promover a ação penal por abuso de poder (BRASIL, LEI COMPLEMENTAR Nº 75/93).

Depreende-se da análise do dispositivo legal que a competência de controle sobre a polícia pelo Ministério Público é ampla, sejam elas ligadas ao exercício da atividade de policiamento ostensivo, estendendo-se aos instrumentos de organização e controles internos das atividades policiais.

Destarte, o Ministério Público realiza o controle externo de todos os órgãos policiais, sendo que nos Estados controlam as polícias civis, as polícias militares e os corpos de bombeiros militares, inclusive as Guardas Municipais, tudo com objetivo de evitar irregularidades e abusos, prevenindo o cometimento de crimes, entre os quais os abusos de poder. Especificamente no caso das polícias militares, para que as ações de polícia ostensiva atendam aos preceitos legais da fundamentação para a realização das abordagens, das prisões, de observância dos direitos e das garantias das pessoas presas, no cumprimento das determinações judiciais, entre outros.

2 POLÍCIA COMUNITÁRIA

2.1 FILOSOFIA DE POLÍCIA COMUNITÁRIA

Para facilitar a resolução dos problemas de segurança em conjunto, muitas polícias têm adotado a filosofia de Polícia Comunitária, a qual tem o objetivo precípua de aproximar as polícias das comunidades em que residem, para que possam, juntas, adotar alternativas eficazes para o enfrentamento à violência e à criminalidade.

A filosofia de Polícia Comunitária tem sido apontada como uma alternativa para a segurança pública em outros países, voltando a atenção para que as polícias não atuem isoladamente das comunidades, mas fazendo com que estas sejam ouvidas e participem da tomada de decisões pelo Estado.

Nesse sentido, oportuna uma definição de Polícia Comunitária:

É uma filosofia e estratégia organizacional que proporciona uma nova parceria entre a população e a polícia. Baseia-se na premissa de que tanto a polícia quanto a comunidade devem trabalhar juntas para identificar, priorizar e resolver problemas contemporâneos tais como crime, drogas, medo do crime, desordens físicas e morais, e em geral a decadência do bairro, com o objetivo de melhorar a qualidade de vida na área (TROJANOWICZ; BUCQUEROUX, 1994, p. 04).

Nesse sentido, destaca-se a importante contribuição de David H. Bayley, o qual dedicou vinte anos de pesquisas pessoais sobre instituições de polícia pelo mundo, ainda entre as décadas de 70 e 80 do século passado, endossando a necessidade de integração da polícia com a comunidade: “O papel da polícia em diminuir a ameaça do crime, portanto, vem não apenas da prisão de criminosos, mas também através da mobilização ativa da população, de modo a atingir tanto as causas quanto as consequências do crime” (BAYLEY, 2017, p. 236).

Assim, não somente a polícia, mas a comunidade precisa saber acerca de seu importante papel com vistas à preservação da ordem pública, fato que se constitui de uma garantia do pleno exercício de sua cidadania.

De igual modo, as instituições policiais também precisam saber identificar, analisar e definir estratégias para as soluções para os problemas de segurança que a sociedade enfrenta.

Neste sentido, oportuno o entendimento de Marcineiro:

A evolução para a filosofia da polícia comunitária depende da mudança cultural e, portanto, depende da aceitação das pessoas. Não é possível uma nova prática se não houver a mudança de crenças e valores paradigmáticos dos indivíduos das

organizações o que, no somatório das partes, formam a cultura institucional. Aplica-se o ditado que diz que a mudança é uma porta que só se abre por dentro (MARCINEIRO, 2009, p. 212).

Para o desenvolvimento das ações de Polícia Comunitária devem ser levadas em consideração as seis grandes forças da sociedade: a polícia, a comunidade, as autoridades civis eleitas, a comunidade de negócios, outras instituições e a mídia (BONDARUK e SOUZA, 2003).

Há de se considerar que para quaisquer formas de implantação de uma nova forma de trabalho serão observadas resistências que devem ser analisadas com vistas à compreensão quanto à necessidade de mudança. Tal afirmativa igualmente é válida para as ações de policiamento comunitário, tanto por parte da polícia como por parte dos demais integrantes da sociedade.

Na cultura policial existem características comuns, sendo algumas delas muito importantes para estimular a resistência das forças policiais em relação ao desenvolvimento de ações de policiamento comunitário, entre as quais a noção de perigo, a qual, quando exagerada, afasta o policial da comunidade em que atua.

A verdadeira razão de o convívio social dos policiais ser exclusivamente com outros policiais é que eles simplesmente não confiam nas pessoas que policiam – que são todas as pessoas que não são policiais. Eles sabem que o público em geral se recusa de sua autoridade e é inconstante em seu apoio, tanto em relação à política policial como em relação aos próprios indivíduos enquanto indivíduos. Policiais mais antigos ensinam aos mais novos que é melhor evitar os civis. Pois, no balanço final, os civis sempre vão tentar “prejudicar” os policiais, dizem eles (SKOLNICK; BAYLEY, 2002, p. 73).

Uma típica característica do policiamento tradicional é encontrada quando os policiais atuam segundo o seu conhecimento acerca da prática policial, aliada aos planejamentos realizados por seu superior hierárquico. As informações para o planejamento mormente são obtidas a partir da análise de registros de atendimentos de ocorrências e denúncias pelos telefones de emergência.

Desse modo, o policial pouco conhece os integrantes da comunidade, já que não tem com ela uma proximidade, o que poderá levar ao excesso de cautela quanto tratar com quaisquer dos seus integrantes durante as ações de policiamento, podendo comprometer a resolução da violência que está atendendo e até mesmo aumentar os riscos de segurança contra seus colegas policiais.

Existe, assim, a necessidade de o policial interagir, conhecer a realidade do local onde estiver exercendo suas atividades, para que haja condições de realização da prevenção delituosa.

Nesse sentido:

A missão policial ganha uma outra configuração mais ampla: assegura a paz, a ordem e a civilidade; prover serviços para a comunidade e promover a sensação de segurança [...] Deve ser realçada a importância concedida à insegurança subjetiva que passa a constar no elemento das atribuições da polícia; sobre isso, vale adiantar o que consta no elenco das atribuições da polícia; sobre isto, vale adiantar o que consta no rol dos valores fundamentais da polícia canadense: “amenizar os medos sem fundamento referentes aos riscos de vitimização e de todos os outros problemas relativos ao crime e à ordem pública (CERQUEIRA, 2001, p.26).

O policiamento comunitário criou novos desafios para a polícia, que devem ser plenamente conhecidos, uma vez que deixou de realizar as ações de policiamento ostensivo com deslocamentos de viatura de forma aleatória e com atendimento aos chamados de emergência, para conhecer melhor a comunidade em que trabalha e se antecipar à incidência de ocorrências policiais, desenvolvendo, portanto, a prevenção delituosa. Ainda, quando não consegue realizá-lo, de acordo com o *modus operandi* e demais circunstâncias que revestem os fatos, já possui suspeitos com vistas à identificação criminal.

O modelo de policiamento comunitário, portanto, é o desenvolvimento de um trabalho visando à segurança da sociedade, em que há o estreitamento das relações entre os executores do policiamento com os integrantes das comunidades em que atuam, de modo a melhor conhecer o ambiente, passando a identificar os problemas de segurança que afligem a localidade para adoção de ações visando à prevenção das situações que causam intranquilidade e insegurança.

A estratégia de criar mecanismos de maior aproximação e possuir o envolvimento da comunidade com o enfrentamento à criminalidade tem a possibilidade de redução dos incidentes criminais, sendo mais produtora este procedimento do que o incremento de um maior número de policiais, fazendo com que a polícia seja mais eficiente e eficaz nas suas ações. Goldstein chegou a esse raciocínio, inclusive estabelecendo percentuais:

Os esforços policiais em angariar um nível maior de envolvimento por parte dos cidadãos pode ser o meio mais simples, e também mais importante, à disposição da polícia para lidar com a criminalidade. Um aumento de 5% a 10% do envolvimento de todos os cidadãos em uma comunidade seria, possivelmente, de utilidade muito maior do que um aumento de 50% a 60% no número de policiais ou um investimento igualmente grande em equipamentos e tecnologia (GOLDSTEIN, 2003, p. 90).

Uma questão importante para o desenvolvimento das ações de policiamento comunitário é o capital cultural das pessoas integrantes da comunidade, com consciência de cidadania e que possuam responsabilidade para com a segurança, de modo a colaborar com a polícia. Isso também deve ser considerado como ponto importante para o êxito das ações de policiamento comunitário, já que são poucas as comunidades que mostram entender a necessidade de integrarem-se aos recursos do Estado, fenômeno esse ocasionado por uma série de fatores sociais, políticos e econômicos envolvidos na mobilização comunitária.

No entanto, não é uma tarefa fácil a aproximação com o cidadão, isso porque os policiais, ao cumprirem as leis, emitem ordens, fazem autuações de trânsito, realizam prisões que podem acarretar severas punições, aliadas ao fato de que o contato entre policiais e cidadãos são após o cometimento de brigas e atos criminosos, o que causa hostilidade do cidadão com a polícia (GOLDSTEIN, 2003, p. 206).

Para as organizações policiais é fundamental a importância a colaboração dos cidadãos para garantir a eficácia, a eficiência e a legitimidade da polícia, estabelecendo uma relação de confiança, eis a importância de serem adotadas nos objetivos por elas traçados quando do planejamento das ações de segurança, o que pode ser chamado de “[...] policiamento comunitário, policiamento de proximidade, policiamento para resolução de problemas, etc.” (MESQUITA NETO, 2011, p. 45).

O policiamento comunitário tem sido adotado nos seguintes países: Estados Unidos da América, Japão, Coreia do Sul, Grã-Bretanha, Alemanha, Canadá e França, os quais são caracterizados possuidores de grande desenvolvimento econômico e social. Apresentam em comum a percepção de que o policial é um efetivo membro da comunidade, conhecendo suas peculiaridades e até mesmo residindo no local ou nas proximidades em que atua. Isso favorece sua colaboração para estimular a necessidade de espírito associativo da comunidade, assim como para utilização da mais correta alternativa para fazer frente aos problemas vivenciados no local. Evidencia-se que a Polícia Comunitária ou a “Polícia cidadã é uma polícia forte, honrada e justa, capaz de realizar qualquer ato legal possível para defender os direitos ultrajados do cidadão cumpridor dos seus deveres e obrigações” (TEIXEIRA; NASCIMENTO, 2015, p. 50).

A integração, igualmente, entre a polícia e a comunidade deve ter caráter contínuo, e não apenas para a resolução de um problema específico vivenciado em algum período, para que não sejam desenvolvidas apenas soluções isoladas, muitas vezes de caráter paliativo. Essa integração deve proporcionar uma solução de continuidade para o enfrentamento da violência e da criminalidade. Também é necessário evitar que a mesma seja motivada por interesses particulares, como a prática mostra comum ser, ou seja, um envolvimento de pessoas para

atuarem determinado período de tempo visando a uma projeção social com único interesse pessoal.

2.2 POLÍCIA COMUNITÁRIA COMPARADA

A necessidade de identificar melhores métodos de trabalho com vistas ao enfrentamento à violência e a criminalidade são preocupações internacionais, sobretudo para encontrar os melhores modelos e regular o emprego de ações policiais. Uma das abordagens recorrentes tem sido o Policiamento Comunitário, já que opera com a aproximação entre a polícia e a comunidade para resolução em conjunto das questões relativas à segurança pública (BRASIL, SENASP, 2007, p. 57).

Encontram-se diversas experiências pelo mundo que possibilitam melhor compreender o que vem a ser a Polícia Comunitária, bem como quais os programas que foram mais promissores no desiderato de maior eficácia no controle da violência e da criminalidade, como no caso dos Estados Unidos, Canadá e Japão.

Importante frisar que os programas de Polícia Comunitária desenvolvidos em outros países devam ser devidamente adequados à realidade social, econômica e cultural da nação que os estuda, evitando-se a simples importação, sob pena de os resultados se mostrarem inócuos ou aquém das expectativas.⁵

2.2.1 Polícia Comunitária nos Estados Unidos

Nos Estados Unidos, a partir do ano de 1992, foram destinados recursos pelo governo federal para que fosse realizado o treinamento, com utilização de meios tecnológicos, para aproximação das polícias com a comunidade, dentro do programa Policiamento Comunitário.

⁵ “Boas decisões políticas exigem boas teorias. Muito se discutiu sobre a teoria das janelas quebradas nos EUA e muitas das críticas levantaram questões importantes sobre o uso adequado da ciência na política. O Brasil tem outra biografia, outro nível de desenvolvimento econômico e outro arcabouço cultural. Os dois podem estar olhando para a mesma coisa, mas nem sempre o que um americano vê é o que um brasileiro vê. Até a sujeira é relativa, concluiu uma das pesquisas trazidas! Universos culturais distintos produzem interpretações distintas para a realidade. Simplesmente enlatar e importar têm seus riscos. Nos dias de hoje, muitas políticas públicas de combate ao crime têm sido construídas de maneira a valorar o benefício político e a reação da opinião pública por cima do ponto de vista dos especialistas e das evidências científicas. Política exige uma ética de responsabilidade, já ensinou Max Weber. Políticos devem ser cobrados pelos resultados de suas decisões, e não por suas convicções” (ODON, 2016, p. 18).

As iniciativas das ações voltadas a esse programa são analisadas e depois difundidas em todo o país. Para reforçar o trabalho voltado para esse programa foram criadas ONG – Organizações Não Governamentais, com o objetivo de coordenação dos gastos de recursos pela polícia, contando com a participação da comunidade, bem como para aprimoramento da filosofia de Polícia Comunitária em todo o país (BRASIL, SENASP, 2007, p. 58).

Dentre os programas criados nos Estados Unidos, está o *Broken Windows Program*⁶, originado a partir das bases teóricas desenvolvidas na escola de Chicago idealizada pelo cientista político James Quinn Wilson e pelo psicólogo George Kelling, os quais constataram que a desordem e o crime são vistos como acontecimentos que ocorrerem sequencialmente (ODON, 2016, p. 2).

A partir de seus estudos, verificaram que ao ser quebrada uma janela de uma construção, não havendo o devido conserto, com o tempo as demais janelas serão quebradas, já que sugere não existir a vigilância sobre aquele imóvel.

Este programa tem como escopo a preocupação com a manutenção e a recuperação social de áreas degradadas, com apoio da própria comunidade, para evitar que lá se reúnam pessoas para cometer ilícitos como vandalismos, tráfico e consumo de drogas, entre outros atos de violência e de criminalidade.

Desse modo, a desordem, por menor que possa parecer, transmite uma ideia de comportamento antissocial que poderá servir de base para que ocorram delitos, inclusive de maior gravidade, fato que leva à constatação de relação de causa e efeitos entre desordem e a criminalidade. Isso vai ao encontro do programa de Tolerância Zero, que consiste em coibir quaisquer crimes com o rigor das leis existentes, com resposta enérgica da autoridade policial aliado ao aumento do aparato de vigilância, contando com a participação integrada de todos os órgãos públicos, incluindo a fiscalização pela comunidade (BRASIL, SENASP, 2007, p. 60).

A importância do cumprimento da lei para a diminuição da criminalidade também foi objeto de estudo de Briceño-León, a partir do estudo do aumento dos números de homicídios na Venezuela, sua significativa diminuição na Colômbia e uma tendência de estabilidade no Brasil, no período de 1996 a 2011⁷. De outro modo, demonstrou que não foi possível a

⁶ Programa das janelas quebradas.

⁷ “A única variável que está associada ao aumento, diminuição ou não variação de homicídios neste estudo é a regra da lei. Esta variável representa, por um lado, o que os juristas chamaram de "domínio da lei", embora também e de forma mais ampla a coesão de uma sociedade; confiar em regras e leis e não em vigor ou armas como mecanismo para resolver conflitos; a validade da função dissuasiva de punição e punição, a crença das pessoas,

associação entre as variáveis de pobreza, desemprego ou desigualdade, nem as macro variáveis da riqueza nacional ou desenvolvimento humano com o crime de homicídio (BRICEÑO-LEÓN, 2016, p. 82).

Os efeitos da utilização da Teoria das Janelas Quebradas e a da Tolerância Zero nos Estados Unidos foram estudados pelos surpreendentes resultados que se operaram a partir de sua utilização, tendo sido obtido como respostas não ser possível atribuir tão somente a esses programas de aproximação com a comunidade, sobretudo para evitar as desordens, mas por terem sido agregados outros fatores, entre os quais: o desenvolvimento econômico no período de aplicação; as percepções acerca do que vem a ser a desordem pelo cidadão; a sua influência na diminuição de crimes mais graves; as mudanças na forma como era comercializado o crack que reduziu a violência entre gangues; a diminuição de jovens face a epidemia da AIDS, overdose de drogas e briga de gangues. Nesse sentido: “Seria possível reconhecer uma correlação entre desordem e crime, mas não causalidade” (ODON, 2016, p. 4-6).

No que pese às críticas realizadas à Teoria das Janelas Quebradas e à política de Tolerância Zero, seu estudo e resultados positivos obtidos no controle da violência e da criminalidade devem ser considerados para nortear as políticas públicas e as ações de polícia comunitária, especificamente naquelas considerações gerais quanto à correlação entre a desordem e a incidência criminal, bem como da aplicação da lei, tanto para os delitos de menor como de maior gravidade.

2.2.2 Polícia Comunitária no Canadá

No ano de 2009 Vancouver apresentou um grande número de gangues e de assassinatos cometidos por jovens, ao passo que na cidade de Richmond, com cerca de 180 mil habitantes, resistiu à onda de violência, com um projeto que tinha iniciado alguns anos antes. Nesta, houve registro de que a delinquência juvenil caiu para 50%, a taxa de reincidência também registrou baixa na ordem de 5%, e as reclamações contra os policiais foram reduzidas em 70%. O responsável por esta mudança foi Ward Clapham, comandante de polícia, o qual entendia que:

crença razoavelmente fundada, que as sanções apropriadas serão aplicadas aos criminosos e que haverá proteção para o resto dos cidadãos” (BRICEÑO-LEÓN, 2016, p. 83). Tradução do pesquisador.

“o peso das políticas e procedimentos de uma organização é proporcional à falta de inovação e de criatividade interna. Ele percebeu que deveria ser ríspido com os problemas, mas brando com as pessoas” (TEIXEIRA; NASCIMENTO, 2015, p. 67).

Houve um esforço nacional para redução da criminalidade e pela percepção de segurança, deixando de ser assunto especificamente do governo e da justiça, mas envolvendo a parceria entre empresários, cidadãos e a polícia, o que foi denominado Projeto Richmond.

No que tange às bases territoriais, as cidades foram divididas em distritos policiais, obedecendo a questões geográficas e tipos de delitos em determinadas regiões, de modo que a população percebesse que a polícia estava presente, sendo o policial instruído a conhecer a realidade dos bairros em que trabalha, conhecendo as pessoas e os problemas locais, incluindo a realização de visitas a casas e empresas, bem como recebendo treinamento específico para identificação e resolução de delitos específicos detectados. Para isso, a polícia conta com as colaborações dos cidadãos, entre os quais empresários que, em parceria, instrumentalizam a polícia com a disponibilização de sedes, equipamentos e aprimoramentos dos serviços (BRASIL, SENASP, 2007, p. 61).

Registra-se um interesse para aproximar a juventude da polícia⁸. Um exemplo disso foi a criação do programa “Positive Tickets”, igualmente criado por Clapham, consistindo em que Bilhetes Positivos são emitidos pelos policiais quando houver um comportamento positivo da juventude. O programa baseia-se no reconhecimento e na recompensa dos bons comportamentos com o objetivo de motivação para que se expandam, permitindo a construção de relações de confiança com a juventude. Esses Bilhetes Positivos são cupons que possuem valor para aquisição de bens ou serviços que são trocados nas empresas locais que estão vinculadas ao programa (TEIXEIRA; NASCIMENTO, 2015, p. 68).

Registra-se a existência de uma grande aproximação da comunidade com a polícia, inclusive para a tomada de decisões para as ações policiais, com a participação de voluntários e atendentes nos postos policiais, favorecendo a liberação dos policiais para os trabalhos de polícia ostensiva, havendo a percepção de que o sucesso das ações policiais reside no fato do policial estar trabalhando na rua, de modo que esteja sempre presente e que se aproxime do cidadão mesmo não havendo chamado de emergência. “Assim a polícia é vista não como um

⁸ “Os policiais procuram atrair os jovens sabendo que eles gostam de música e dança, a polícia criou um conjunto musical, com policiais veteranos, denominado “Trovão Azul” (azul é a cor da farda) que percorre o país com mensagens contra drogas. São realizadas competições de VOLLEY entre estudantes e policiais e estimulada a troca do vício pelo esporte. Essa aproximação fez com que: Os estudantes solicitassem muito mais os policiais; os policiais fossem levados a sério pelos jovens; os estudantes acreditassem que os policiais podem ajudá-los” (BRASIL, SENASP, 2007, p. 62-63).

grupo que usa uniforme, mas como integrante da sociedade local e nacional” (BRASIL, SENASP, 2007, p. 62).

2.2.3 Polícia Comunitária no Japão

O Japão apresenta baixos índices de criminalidade, o que é atribuído ao foco na realização de ações de policiamento comunitário. Destaca-se pelo alto grau de participação social, possuindo um sistema de policiamento fardado baseado na estrutura da Polícia Nacional Japonesa que desenvolve os processos mais antigos de Policiamento Comunitário, posto que foi criado em 1879, alicerçado em uma ampla rede de postos policiais, os quais são denominados *kobans* e *shuzaishos* (BRASIL, SENASP, 2007, p. 64).

*Kobans*⁹ são postos policiais distribuídos por todo o país, apresentando como princípio basilar a prevenção e crimes e acidentes, contando com a presença dos policiais comunitários sempre visíveis. *Shuzaishos*¹⁰ são postos policiais localizados nas áreas rurais, nos quais os policiais moram e trabalham. Nos postos os policiais participam ativamente das questões de segurança na região em que atuam, consideram a opinião dos cidadãos, atendendo suas preocupações e colaboram com as autoridades municipais. Os policiais realizam visitas às casas e estabelecimentos comerciais, confeccionando todo um mapeamento da vizinhança, identificando focos de problema que precisam solução (TEIXEIRA; NASCIMENTO, 2015, p. 66).

Nos *Shuzaishos* o policial trabalha fardado durante o expediente realizando rondas. Inclusive quando estiver ausente, sua esposa é quem o auxilia no desenvolvimento das atividades, procedendo ao atendimento ao público, embora não seja considerada funcionária do Estado, mas que possibilita seu marido a uma vantagem salarial por esta condição. Os gastos com energia, água, gás e a manutenção do prédio são pagos pela prefeitura da cidade. Já nos *Kobans* existem pequenas equipes para atendimento ao público, enquanto os demais desenvolvem atividades de patrulhamento, nas modalidades a pé, de bicicleta ou motocicletas,

⁹ “Os Kobans, em número superior a 6.500 em todo o Japão, estão instalados em áreas de maior necessidade policial (critério técnico). Os Kobans são construídos em dimensões racionais, em dois ou mais pavimentos, com uma sala para o atendimento ao público, com todos os recursos de comunicações e informática, além de compartimentos destinados ao alojamento (com camas e armários), cozinha, dispensa e depósito de materiais de escritório, segurança, primeiros socorros, etc” (BRASIL, SENASP, 2007, p. 67).

¹⁰ “O policial é instalado numa casa, juntamente com sua família. Esta casa, fornecida pela Prefeitura, é considerada um posto policial, existindo mais de 8.500 em todo o Japão; cada shuzaisho está vinculado diretamente a um “Police Station” (Cia) do distrito policial onde atua” (BRASIL, SENASP, 2007, p. 65).

responsáveis por percorrer uma pequena área e realizar visitas comunitárias aos estabelecimentos residenciais e comerciais (BRASIL, SENASP, 2007, p. 67).

Constatou-se a existência da tônica da polícia japonesa em considerar importante a participação da comunidade nas ações voltadas à segurança, por meio do policiamento comunitário realizado. Tais ações vão desde atendimentos que não caracterizam crimes, como fornecimento de informações e até mesmo serviços tidos como não sendo de competência da polícia: “Se o pneu de um carro ou de uma bicicleta furou, eles ajudam. Guardam também objetos perdidos, de celulares de última geração a prosaicos guarda-chuvas. Nas horas vagas, é comum ensinarem algum esporte para as crianças nas escolas locais.” A agregação de tais atividades diárias favorecem as relações de confiança da comunidade para com a polícia (TEIXEIRA; NASCIMENTO, 2015, p. 66).

Existe uma grande participação do governo japonês no desenvolvimento de atividades voltadas a instrumentalizar tecnicamente os países em desenvolvimento, com o objetivo de construção da paz e do desenvolvimento social. No que concerne à segurança por meio de difusão e treinamento de ações de polícia comunitária, sobretudo acerca do funcionamento dos *Kobans* e *Shuzaishos* por intermédio da JICA – *Japan International Cooperation Agency*.¹¹ o que será melhor estudado no próximo subcapítulo.

2.3 A PARTICIPAÇÃO DO CIDADÃO NA SEGURANÇA PÚBLICA

A segurança pública, como já foi visto, também é responsabilidade de todos, de acordo com o dispositivo constitucional, orientando para que as questões atinentes à segurança pública não sejam apenas compreendidas como consistentes em atuações policiais em operações rotineiras com vistas à manutenção da ordem pública.

A participação do cidadão é de suma importância para diminuição da violência e da criminalidade, isso porque, de acordo com Goldstein “Os cidadãos estão muitas vezes em uma posição mais privilegiada do que a polícia para observar situações suspeitas e fazer as perguntas que levarão à descoberta de um crime. [...]”. Diferentemente da polícia, já que “A realidade é que a polícia não tem como criar uma capacidade que venha a aproximá-la da capacidade

¹¹ Agência do Governo Japonês responsável pela implantação da Assistência Oficial para o Desenvolvimento (ODA), que apoia o crescimento e a estabilidade socioeconômica dos países em desenvolvimento com o objetivo de contribuir para a construção da paz e o desenvolvimento da sociedade internacional.

coletiva que a população tem para deter crimes, informar agressões, identificar criminosos e dar auxílio em um processo” (GOLDSTEIN, 2003, p. 90).

Nesse sentido, importante a participação dos cidadãos para colaborarem com as polícias para fazer frente à violência e à criminalidade no país, apropriando-se dessa responsabilidade e conhecendo as formas pelas quais poderá colaborar. Nesse sentido:

A complexidade da segurança pública não é compreendida pela maioria da população, que acredita tratar-se de assunto de polícia. Essa postura reflete nas autoridades e as consequências dessa desinteligência estão aí, à vista de todos. A perplexidade, aos poucos, vai tomando conta, pois a violência e a criminalidade crescem e as medidas adotadas vêm se mostrando ineficazes (CÂMARA, 2002, p. 12).

Pela própria previsão constitucional, entre outras demandas de interesse público, a ordem pública exige muito mais do que o desenvolvimento das ações pelos órgãos de segurança pública, já que nela são previstos e assegurados vários direitos, tanto voltados ao indivíduo como com a sociedade, mas também responsabilidades a todos os cidadãos, com a finalidade de que haja promoção e garantia dos direitos fundamentais, edificados pela valorização da dignidade da pessoa humana, dos princípios de liberdade e igualdade.

Ademais, a Constituição Federal de 1988 consolidou os direitos e garantias fundamentais, de modo a que passaram a ser consolidados sob a forma de três gerações de direitos fundamentais, a saber, a liberdade, a igualdade e a fraternidade.

Nesta senda, para proteção desses direitos aos cidadãos, estabeleceu mecanismos de controle de atuação dos órgãos públicos, sendo que todas as ações deverão ser motivadas em razão da aplicação da lei, visando o bem comum, assim como instrumentalizou o próprio cidadão para exigir a atuação do Estado naquilo em que ele é omissor.

Sobre a ideia existente de que a noção de que o primeiro responsável a lidar com o crime é a polícia, frente à abdicação da população da responsabilidade de lidar com o crime, quando suas ações não acabam por frustrar a ação policial.

Devemos restaurar o equilíbrio entre as responsabilidades do cidadão e da polícia, que reflete de uma forma mais apurada a importância das atuais capacidades, e faz ver que o controle social efetivo não pode ser realizado apenas por gente que ganha para isso (GOLDSTEIN, 2003, p. 91).

A participação da sociedade na prevenção à violência e à criminalidade é fundamental, justamente para que, além de aproximar-se da polícia, ou utilizar os instrumentos para realizar denúncias, mesmo que anônimas, também sejam capazes de instar os demais poderes públicos

constituídos para enfrentar as possíveis causas que desencadeiam esse fenômeno, entre os quais saúde, educação, saneamento básico, esporte, lazer, etc.

Os 'bairros sensíveis' cumulam os principais fatores de insegurização: altas taxas de desemprego, empregos precários e atividades marginais, habitat degradado, urbanismo sem alma, promiscuidade entre os grupos de origem étnica diferente, presença permanente de jovens ociosos que parecem exibir sua inutilidade social, visibilidade de práticas delinquentes (sic) ligadas ao tráfico de drogas e às receptações, frequência (sic) das 'incivildades' dos momentos de tensão e de agitação e dos conflitos com as 'forças da ordem', etc. A insegurança social e a insegurança civil coincidem aqui e se entretêm uma à outra (CASTEL, 2005, p. 55).

Além do dispositivo constitucional, que coloca o cidadão como responsável pela segurança, existe a previsão infraconstitucional que permite o particular de participar de forma ativa no enfrentamento à criminalidade de acordo com o parágrafo terceiro o art. 5º do Código de Processo Penal: “Qualquer pessoa do povo que tiver conhecimento da existência de infração penal em que caiba ação pública poderá, verbalmente ou por escrito, comunicá-la à autoridade policial, e esta, verificada a procedência das informações, mandará instaurar inquérito” (BRASIL, DECRETO-LEI Nº 3.689/41).

Diante do exposto, constatada uma infração penal haverá o dever do órgão público competente, com poder de polícia, de proceder à persecução penal, ao passo que ao particular é uma faculdade que a lei processual penal pátria lhe confere.

Além dessa faculdade em realizar a prisão de quem quer que esteja em situação de flagrante, não aguardando a chegada da polícia para realizá-la, mas para continuar na apresentação na Delegacia de Polícia e à Justiça, o particular, de acordo com a lei, tem obrigação de comunicar determinado abuso.

Como no caso do Estatuto do Idoso, que prevê em seu art. 6º que: “Todo cidadão tem o dever de comunicar à autoridade competente qualquer forma de violação a esta Lei que tenha testemunhado ou de que tenha conhecimento”. Assim como no caso do Estatuto da Criança e do Adolescente, que prevê no art. 18: “É dever de todos velar pela dignidade da criança e do adolescente, pondo-os a salvo de qualquer tratamento desumano, violento, aterrorizante, vexatório ou constrangedor.”. Nestes casos a lei não está facultando, mas impondo um dever à coletividade para contribuir para a segurança pública (BRASIL, LEI Nº 10.741/03 e LEI Nº 8.069/90).

No Brasil, a partir da adoção dos programas implantados em vários estados da federação nas políticas públicas de segurança, a partir do ano 2000, visando a sua efetividade, tiveram foco na redução dos homicídios além de outros crimes violentos.

2.4 A POLÍCIA COMUNITÁRIA NO BRASIL

A filosofia de Polícia Comunitária tem sido utilizada pelas Polícias Militares no Brasil a partir de experiências exitosas de outros países, como uma forma de poder modificar-se as ações então voltadas ao modelo tradicional, em que o Estado é o único ente para garantir a segurança por meio da aplicação da lei, para um modelo de polícia cidadã. Essa mudança do modelo tradicional para o de Polícia Comunitária passou a exigir profundas transformações conceituais e de participação dos órgãos estatais e das comunidades, constituindo-se de grandes desafios.

Frente aos reiterados discursos acerca da reforma policial, deve buscar-se canais de integração entre os órgãos responsáveis pela segurança pública e a comunidade, o que se trata de um desafio constante para o Estado, assim como para as polícias, pois:

A reforma policial ainda é pensada, quase que exclusivamente, a partir de dentro da instituição policial. Considerando-se que um dos maiores problemas enfrentados pelas instituições policiais atualmente, é a sua crise de legitimidade com respeito à sociedade, é evidente que nenhuma reforma imposta irá resolver esta questão de confiança (TEIXEIRA; NASCIMENTO, 2015, p. 69).

Por essa razão a importância de serem criados e mantidos sistematicamente canais de comunicação com a comunidade, de forma a haver o diagnóstico preciso das demandas por segurança apresentados. Eis o motivo pelo qual o modelo tradicional não mais atende às demandas crescentes por segurança pública.

A violência tem se perpetrado por diversos meios a partir dos próprios avanços tecnológicos e do crescimento das cidades e da população, não havendo mais como se considerar uma polícia eficiente e eficaz sem contar com a participação efetiva da comunidade. Isso porque a atuação por meio de indicadores e dos relatórios de ocorrências produzidos pelos policiais não oferecem condições suficientes para redução dos indicadores criminais, fazendo com que a ação do Estado seja mais reativa do que preventiva. Nesse sentido, oportuno o entendimento de Rolim:

Ora, o modelo reativo de policiamento pressupõe que a polícia deva esperar para ser chamada. Isso significa que ela deve esperar até que um crime seja cometido e comunicado. O que, em geral, não é percebido é que essa estratégia torna muito mais difícil para a polícia lidar com crimes que não produzam vítimas ou testemunhas. Esse é o caso, por exemplo, do jogo ilegal e do tráfico de drogas (ROLIM, 2009, p. 39).

No Brasil, a filosofia de Polícia Comunitária foi impulsionada com o advento da Constituição de 1988 (Brasil, 1988), a qual estabeleceu ênfase na proteção e garantias aos direitos e liberdades aos cidadãos, e que justamente por isso é também conhecida como a Constituição Cidadã, já que buscou prever, a partir de tratados internacionais, a busca da valorização dos Direitos do Homem.

Nesse sentido, Marcineiro endossa o assunto ao referir que:

A filosofia de Polícia Comunitária no Brasil coincide com o período de abertura democrática e com a Constituição de 1988, quando se passa a dar ênfase à proteção dos direitos e liberdades individuais frente às ameaças a eles, representada pela força e poder das instituições do Estado e proteção da vida e da propriedade dos cidadãos (MARCINEIRO, 2009, p. 49).

Igualmente passou a ser difundido o novo modelo de policiamento graças à destinação de recursos da União, aliada à criação de diversos mecanismos de incentivo e participação social, cabendo citar as que foram em nível nacional, cujas políticas públicas deixariam de ter um caráter reativo, para fomentar a perspectiva preventiva à violência e à criminalidade, o que acabou incentivando esse modelo de realizar o policiamento em todo o País. Citando-se o I Programa Nacional de Direitos Humanos (1995-1996) e (1999-2002), o II Programa Nacional de Direitos Humanos (2000); o I Plano Nacional de Segurança Pública (2000); o SUSP (Sistema Unificado de Segurança Pública), em 2003 e, o PRONASCI – Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (2006-2010) (TAVARES DOS SANTOS; BARREIRA, 2016, p. 30).

A Polícia Comunitária vai ao encontro de se conseguir a garantia da segurança pública, pelo caráter interdisciplinar acerca do tema, de forma a englobar todos os sujeitos da sociedade, não sendo somente os órgãos integrantes do sistema de justiça criminal, o que se constata tem se buscado nos últimos anos.

Porém, para que esta interdisciplinaridade demonstre eficiência existe a necessidade de que o Estado e a sociedade apresentem um estreitamento de relações para a troca de informações e avaliações das ações desenvolvidas.

[...] a participação da sociedade civil não fica mais restrita aos processos políticos de acesso ao poder, com a periodicidade considerada satisfatória para legitimar os governos, mas se estende a todos os demais processos do poder: a atribuição, a destinação, a distribuição, o exercício e a contenção. Passou a ser importante não apenas definir quem detém o poder mas para que se o detém, estendendo-se a disputa legitimatória à decisão fundamental sobre a destinação do poder, para exprimir os fins sociais do próprio Estado; sobre a atribuição do poder, para partilhá-lo entre a sociedade e Estado; sobre o exercício do poder, decidir como empregá-lo, sobre a distribuição do poder, para reparti-lo entre entidades e órgãos da sociedade política; e

sobre a contenção do poder, para limitar e controlar esse poder concentrado, notadamente, no Estado (MOREIRA NETO, 1995, p. 52-53).

Observa-se que a Polícia Comunitária é uma filosofia que se alinha às mudanças vislumbradas como necessárias para diminuição da violência e da criminalidade, já que busca exercer uma sólida relação entre o Estado (no caso em estudo das polícias militares), já que somente as formas tradicionais com apenas o policiamento nas ruas e atendimento aos chamados de emergência, mesmo que com disposição de recursos tecnológicos, notadamente com poucos recursos humanos e materiais disponíveis para o trabalho, não são suficientes para atender a demanda crescente.

Depois da Constituição Federal, em que foram amplamente assegurados os direitos e garantias individuais dos cidadãos, bem como definidas as atribuições das polícias em um Estado Democrático de Direito, houve a necessidade de realizar uma revitalização e uma modernização da polícia, visando com isso melhor instrumentalizá-las para fazer frente à violência e à criminalidade, oportunidade em que surge o policiamento comunitário como um instrumento capaz de atender às demandas crescentes.

A proposta do policiamento comunitário se deu pelo fato de a polícia não levar em consideração as necessidades que a sociedade possui em relação à segurança, bem como que “[...] a solução da crise da polícia passaria pela reaproximação entre a polícia e a sociedade e pelo desenvolvimento de instituições e práticas capazes de assegurar a prestação de contas aos cidadãos e o atendimento das expectativas dos cidadãos por parte da polícia” (MESQUITA NETO, 2011, p. 75).

Deve-se ter em mente que o modelo de policiamento comunitário não tem o intuito de melhorar a imagem da polícia, embora que isso venha a ocorrer, tratando-se de uma filosofia em que prevê a cooperação entre a sociedade e a polícia, sendo que ambos irão buscar soluções e ideias acerca das políticas públicas de segurança.

A premissa central do policiamento comunitário é que o público deve exercer seu papel mais ativo e coordenado na obtenção de segurança. A polícia não consegue arcar sozinha com a responsabilidade, e, sozinho, nem mesmo o sistema de justiça criminal pode fazer isso. Numa expressão bastante adequada, o público deve ser visto como “co-produtor” da segurança e da ordem, juntamente com a polícia. Desse modo, o policiamento comunitário impõe uma responsabilidade nova para a polícia, ou seja, criar maneiras apropriadas de associar o público ao policiamento e à ordem (SKOLNICK; BAYLEY, 2002, p. 18).

Existem poucas informações e análises dos resultados dos impactos da implantação do policiamento comunitário, bem como na sustentação e aperfeiçoamento, tendo em vista que a

instituição do programa é relativamente recente. No entanto, no que tange à análise do processo de implantação constatou-se haver importante transformação nas corporações e práticas policiais “capazes de conter o processo de crise dessas instituições” (MESQUITA NETO, 2011, p. 76).

Para o desenvolvimento de políticas de segurança cidadã existem etapas que deverão ser cumpridas para o êxito. Nesse sentido, em âmbito municipal, Mesquita Neto destacou alguns passos para que sejam atingidas: “diagnóstico, formulação, implantação, monitoramento, avaliação” (MESQUITA NETO, 2011, p. 93).

Embora destacadas para formulação de política pública para segurança cidadã em nível municipal, os passos elencados se amoldam perfeitamente a outras políticas da mesma natureza em níveis estaduais e nacional, as quais serão abordadas de forma sucinta na sequência.

Inicialmente um diagnóstico preciso da segurança pública de determinada localidade, quais as principais ocorrências, quais as principais forças e fraquezas identificadas, enfim, indicadores que possibilitem um panorama geral e temporal sobre a violência e a criminalidade.

Depois formular a política pública com a identificação e ordem dos problemas a serem enfrentados, os objetivos, as estratégias, parcerias a serem firmadas, programar as ações, estabelecer prioridades e identificar a fonte dos recursos necessários.

Em seguida, a implantação envolvendo a constituição de gestão, desenvolvimentos dos planos, organização dos recursos, implementação dos programas e ações e reformulação das ações quando houver necessidades identificadas.

Por fim o monitoramento e avaliação da implantação e dos resultados, para tanto adotando indicadores capazes de indicar o progresso, de métodos para coleta e análise dos dados, monitorar e avaliar, produzir relatórios e reformular a política quando necessário.

Em pesquisa realizada por Mesquita Neto sobre a Polícia Comunitária no Estado de São Paulo, foram elencadas medidas estratégicas que possuem a capacidade de consolidar as ações de polícia comunitária:

- Definir mais claramente as políticas, estratégias e procedimentos que orientam o modelo de policiamento comunitário, ressaltando não só a importância da associação entre a polícia e a comunidade, mas também da resolução dos problemas;
- Integrar os representantes dos responsáveis de nível intermediário e dos suboficiais à Comissão e ao processo de definição de políticas, estratégias e procedimentos;
- Integrar mais plenamente os representantes da polícia civil, de outras entidades governamentais do Estado, de instituições municipais, de grupos comunitários e de organizações não governamentais à Comissão Estadual de Polícia Comunitária e ao processo de definição de políticas, estratégias e procedimentos;
- Reformular a capacitação dos agentes de polícia e das lideranças comunitárias, centrando a atenção não apenas no conceito e na teoria, mas principalmente na prática

de polícia comunitária, nas políticas, estratégias e procedimentos que a orientam e, mais especificamente, na resolução de problemas.

- Supervisionar e avaliar a aplicação as políticas, estratégias e procedimentos de policiamento comunitário.

- Investir mais na formação de bons profissionais no campo do policiamento comunitário – mediante seleção, capacitação, supervisão, avaliação e promoção – e menos na aquisição de equipamentos e armas (MESQUITA NETO, 2011, p. 166-167).

O estudo realizado por Mesquita Neto nos assegura que o policiamento comunitário teve bons resultados, no entanto existem pontos específicos a serem reforçados e aprimorados, notadamente no que tange: a definição mais precisa das políticas estratégias e procedimentos o orientam para resolução dos problemas; maior integração dos responsáveis internos em níveis de comando; a maior integração com outros órgãos e entidades; reformular a capacitação dos policiais e das lideranças comunitárias; supervisionar e avaliar os resultados; por fim investir no recrutamento, capacitação e avaliação dos policiais.

Nesse sentido, importante construir mecanismos de consulta visando identificar os problemas de segurança apresentados pela comunidade, abrindo-se às ideias e proposições, visando dar os encaminhamentos corretos, de conformidade com o tipo de demanda, com a necessidade de agregação de outros órgãos para tomar parte das resoluções, diante das suas especializações e competências, as quais poderão adotar medidas de segurança, as quais poderão ser primária, secundária e terciária, conforme o caso.

Para a viabilidade da abertura e canais de comunicação com a comunidade, são apresentadas medidas “emergenciais”:

- a. Construir canais de diálogo e cooperação entre os membros das forças policiais e os membros da sociedade civil e os pesquisadores da área;
- b. Capacitar oficiais de polícia que poderão estar em posições de comando daqui a alguns anos e aperfeiçoar a sua participação em discussões sobre reforma da polícia;
- c. Desenvolver os mecanismos necessários para que os atores desta questão possam exercer influência nas agendas nacionais e regionais de segurança pública (TEIXEIRA; NASCIMENTO, 2015, p. 69).

A SENASP elaborou material de apoio para o Curso de Nacional de Promotor de Polícia Comunitária, deixando-o disponível em ambiente virtual, de tal forma que seja possível a todos que tiverem interesse em apropriarem-se desse conhecimento, abordando, desde os problemas de violência e criminalidade, descrevendo as atribuições e importâncias das polícias, apresentando conceitos de policiamento comunitário, sua implantação contemplando diretrizes para a integração com a comunidade, passando pela orientação para mobilização social e

constituição dos Conselhos Comunitários até a mediação e a resolução pacífica dos conflitos”¹² (BRASIL, SENASP, 2007).

Para assimilar o correto significado do termo policiamento comunitário, a sua criação enquanto estratégia pelos órgãos de segurança pública, passando pelo conhecimento e integração entre a polícia e a comunidade, apresenta princípios que norteiam a implantação deste sistema de policiamento. 1. Filosofia e estratégia organizacional, de tal forma que a polícia deve buscar junto à comunidade suas demandas para a segurança, buscando atendê-las com suas ações. 2. Comprometimento da organização com a concessão de poder à autoridade, ou seja, ter o cidadão como parceiro na identificação e na resolução dos problemas de segurança. 3. Policiamento descentralizado e personalizado, empoderamento do policial comunitário com os integrantes da comunidade, descentralizando níveis de atuação organizacional. 4. Resolução preventiva de problemas de curto e a longo prazo, por meio do qual objetiva que o policial se antecipe à ocorrência, sem a necessidade de ser acionado para atendê-la. 5. Ética, legalidade, responsabilidade e confiança, as quais devem ser dispendidas reciprocamente entre a polícia e a comunidade. 6. Extensão do mandato policial, ampliando sua liberdade e autonomia para iniciativas de acordo com as demandas a serem atendidas. 7. Ajuda a pessoas com necessidades especiais. 8. Criatividade e apoio básico, a partir da formação que recebeu para resolução dos problemas da sociedade. 9. Mudança interna, com a visão integrada de toda a organização. “É uma mudança que se projeta para 10 ou 15 anos”. 10. Construção do futuro, com o encorajamento das pessoas terem o conhecimento de que a polícia poderá resolver problemas da comunidade (BRASIL, SENASP, 2007, p. 46-47).

Estudos já foram realizados para mensurar resultados da implantação da filosofia de polícia comunitária, dentre os quais dos “Programas de Polícia Comunitária no Brasil: avaliação

¹²“No que concerne a estratégia em nível nacional de implementação e/ou consolidação da polícia comunitária nos estados, importa trazer uma explicação a esse respeito, de acordo com pesquisa realizada com policiais militares que foram submetidos aos cursos: Com relação ao nível nacional, ou seja, a política pública que traz em si a orientação fundamental do projeto de policiamento comunitário, a estratégia adotada e difundida pela Senasp dá maior visibilidade e suporte para a implementação nos estados. Através da organização de encontros de coordenadores estaduais, a Senasp demonstra um maior suporte para que eles argumentem dentro de suas instituições. Há uma percepção, por parte dos entrevistados, de similitude entre os problemas enfrentados por cada unidade policial em termos de “resistência e do preconceito”. Percebe-se, ainda, que quando constatarem problemas, os envolvidos no projeto retornam à Senasp, em razão de sua credibilidade. Foi evidenciado, igualmente, que a Senasp, como um órgão nacional, orientador da política nacional de segurança pública, já traz consigo uma doutrina, qual seja, fazer do policiamento ostensivo uma forma de prevenção: “mesmo essa ação reativa ela é preventiva para prevenir contra o agravamento daquela situação e também para garantir que o estado coercitivo se faça presente como inibidor de outras práticas. Então é prevenção” (Entrevista, policial militar, BA) (TAVARES DOS SANTOS et al., 2013, p. 249).

e propostas de Políticas Públicas de Segurança”¹³, realizado pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, o qual avaliou os programas de policiamento comunitário nos estados do país, após a implementação do Acordo de Cooperação Técnica entre o Brasil e o Japão no ano de 2008, com interveniência da SENASP, da Polícia Militar do Estado de São Paulo, da Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA) e da Agência Brasileira de Cooperação Técnica (ABC/MRE), o qual teve o objetivo de capacitar profissionais ligados à área de segurança pública orientados pela filosofia de polícia comunitária.

Do resultado, restou comprovado que a filosofia de Polícia Comunitária vem sendo adotada no país como uma nova maneira de a polícia realizar suas atribuições, propiciando empoderamento ao policial nas ações de policiamento ostensivo, bem como reflete que a estratégia de adoção de programas específicos tem surtido resultados positivos, fortalecidos pelos cursos e estágios voltados a esse tema.

Nesse sentido, sob o aspecto Cultura Policial e Mudança de Paradigma, que integra esse estudo:

A primeira questão a chamar a atenção é a percepção, em praticamente todos os Estados visitados, de que a introdução da filosofia de polícia comunitária nos cursos de formação básica, estágios de aperfeiçoamento e cursos de especialização (nomeadamente os de Promotor, Multiplicador, Gestor e Operador), bem como ações concretas nas atividades de polícia, trouxe uma enorme mudança tanto na visão do que é a polícia e quais são suas atribuições, como nos modos de fazê-lo. Essa mudança é percebida de forma tão impactante que muitos profissionais se referem a ela como uma “mudança de paradigma” (TAVARES DOS SANTOS et al., 2013, 234-235).

Todavia, no que pese avanços encontrados na pesquisa de campo realizada com policiais militares sobre o assunto, existem obstáculos a serem vencidos, iniciando pela correta compreensão do teor da filosofia de polícia comunitária, da implantação e sistematização dos programas, de vencer preconceitos ainda existentes nas corporações quanto a buscar a aproximação e colaborações de integrantes externos para o planejamento das ações de polícia, questões que serão abordadas adiante na presente pesquisa.

Depreende-se a partir de todos os princípios elencados a importância dada a essa política pública de implantação e desenvolvimento do policiamento comunitário, que tem por objetivo aumentar as chances da prevenção à violência e à criminalidade, posto que não enseja apenas as ações patrulhamento e atendimento reativo de ocorrências, mas antecipar-se a sua ocorrência,

¹³ A METODOLOGIA DA PESQUISA: Ao final das atividades em campo, 198 profissionais de segurança pública que atuam nos Estados de Alagoas, Bahia, Goiás, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Rio de Janeiro, São Paulo, Rio Grande do Sul e Distrito Federal haviam sido entrevistados ou participado de discussões em grupo focal[...]

efetivamente realizando a prevenção a partir da identificação e neutralização das causas que ensejam a violência e a criminalidade, com suporte na integração com outros órgãos e entidades na localidade.

No que concerne a crítica ao modelo “profissional” da polícia, então a ser substituído, frente à limitação de sua capacidade de atender às demandas de redução de violência e de criminalidade, cujo foco principal da ação policial é a prevenção dos crimes violentos, fazendo com que pequenos crimes e as desordens não tivessem um atendimento adequado, oportuna a constatação:

Esses experimentos são iniciados com o objetivo de responder às críticas que a população fazia às organizações policiais ‘norte-americanas’, que enfatiza o respeito aos regulamentos previamente estabelecidos como fonte de ação, a hierarquia como metodologia de tomada de decisão e a distância do policial em relação à comunidade policiada para evita cooptações políticas da polícia (RIBEIRO, 2014, p. 528).

Constata-se que a visão do policiamento comunitário difere do policiamento ostensivo tradicional, o qual é compreendido como a necessidade de tão somente fazer cumprir a lei, com a realização de prisões, preocupando-se apenas com o atendimento aos crimes mais graves, não mantendo relações com outros órgãos e entidades do município com vistas à troca de informações e identificar necessidades de atendimento a demandas que permanecem sem resposta, circunstâncias que prejudicam a imagem e a confiança na polícia.

Ademais, o papel da Polícia Comunitária deve ser pensado como forma de aprimoramento, pois muito ainda há de ser realizado. Deve iniciar a integrar as decisões mais básicas das organizações sociais, notadamente da organização do próprio espaço urbano que podem levar à violência e à criminalidade, como por exemplo já é realizado no Corpo de Bombeiros, em que há, somente a título de amostragem, a preocupação com a segurança das instalações físicas de condomínios residenciais, de estabelecimentos comerciais, industriais, além dos edifícios que sediam órgãos públicos (BAYLEY, 2017, p. 236).

Nesta senda, quaisquer que sejam as políticas de administração do espaço urbano necessitariam de prévia consulta e avaliação de impactos na violência e na criminalidade que poderão ser gerados, de tal forma a que medidas de segurança fossem adotadas previamente, evitando ou mitigando sua existência.

No exemplo de uma grande empresa a ser estabelecida em um pequeno município, que necessariamente deverá atrair mão de obra de outras localidades, nacional ou internacionalmente, necessariamente deverá possuir uma política adequada de crescer aparato para atendimento às demandas de aumento de número de leitos nos hospitais, de aumento de

vagas nas escolas, de construções de moradias, assim como incrementar recursos humanos e materiais às próprias polícias. Em não ocorrendo, o que é uma prática esta observação, a polícia tenderá a demandar mais tempo em atendimento às ocorrências envolvendo atos de violência e de criminalidade.

Estudo concluiu pela importância do policiamento comunitário:

[...]

20. No horizonte das possibilidades do processo civilizatório da sociedade brasileira no século XXI, parece-nos plausível concluir que a polícia comunitária constitui um espaço de lutas pelo reconhecimento dos direitos dos cidadãos e cidadãs, assim como dos direitos de reconhecimento social dos membros das organizações de segurança;

21. A conclusão final deste trabalho é de que existe na sociedade brasileira do século XXI a configuração de outro modo de policiar, o qual poderia reconhecer as práticas históricas de polícia comunitária, para então plasmar um novo modo de policiar, o qual poderíamos denominar de Polícia Cidadã, enquanto uma contribuição da sociedade brasileira à transformação das sociedades contemporâneas no sentido de um bem viver em paz (TAVARES DOS SANTOS et al., 2013, p. 280).

Nos últimos anos o poder público tem demonstrado grande interesse em fomentar políticas públicas e orientar as polícias de todo o país para a eficácia das ações de prevenção à violência e à criminalidade. Prova disto é a instituição da Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, em que foi disciplinada a organização e o funcionamento dos órgãos de segurança pública, como refere o § 7º do art. 144 da Constituição Federal,¹⁴ criou a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); instituiu o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP); entre outros dispositivos por ela estabelecidos. Essa norma tem por finalidade:

[...] de preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, por meio de atuação conjunta, coordenada, sistêmica e integrada dos órgãos de segurança pública e defesa social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em articulação com a sociedade (BRASIL, LEI Nº 13.675/18).

A competência para o estabelecimento da PNSPDS é da União, cabendo aos Estados, Distrito Federal e Municípios serem os responsáveis pelo estabelecimento de suas respectivas políticas públicas, orientadas pelas diretrizes nacionais, dando ênfase que seja realizada análise e formas de enfrentamento dos fatores que atingem a harmonia social, priorizando situações emergenciais e crimes interestaduais e transnacionais.

¹⁴ Art. 144, § 7º, da Constituição Federal: “A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.” (BRASIL, CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1988).

No que concerne à Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), a lei em comento estabeleceu os princípios, diretrizes, objetivos, estratégias, meios e instrumentos. Destacando-se que no art. 5º, inciso XIX, prevê, como uma de seus princípios, o fortalecimento da segurança comunitária:

Art. 5º São diretrizes da PNSPDS:

[...]

XIX - incentivo ao desenvolvimento de programas e projetos com foco na promoção da cultura de paz, na segurança comunitária e na integração das políticas de segurança com as políticas sociais existentes em outros órgãos e entidades não pertencentes ao sistema de segurança pública;

[...] (BRASIL, LEI Nº 13.675/18).

O Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), cujo órgão central é o Ministério Extraordinário da Segurança Pública, sendo integrado pelos órgãos de segurança, de acordo com o texto constitucional, bem como pelos “agentes penitenciários, pelas guardas municipais e pelos demais integrantes estratégicos e operacionais, que atuarão nos limites de suas competências, de forma cooperativa, sistêmica e harmônica” (BRASIL, 2018).

As ações do SUSP consistem em planejar e executar operações de forma integrada, observando o que os integrantes possuem em comum como estratégias para a prevenção de crimes e contravenções, estabelecendo aceites mútuos de registros de ocorrências policiais, o compartilhamento de informações incluindo o Sistema Brasileiro de Inteligência (Sisbin)¹⁵, operações com planejamento e execução integrados; realizar o intercâmbio de conhecimentos técnicos e científicos, bem como a integração de informações e dados por intermédio do SINESP¹⁶.

¹⁵ A Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999, instituiu o Sistema Brasileiro de Inteligência e criou a Agência Brasileira de Inteligência – ABIN. (BRASIL, LEI Nº 9.883/99).

¹⁶ A Lei nº 12.681, de 04 de julho de 2012 instituiu o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas – SINESP. (BRASIL, LEI Nº 12.681/12).

“O Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais, de Rastreabilidade de Armas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas (Sinesp) é uma plataforma de informações integradas, que possibilita consultas operacionais, investigativas e estratégicas sobre segurança pública, implementado em parceria com os entes federados. Ele foi criado através pela Lei 12.681, de 04 de julho de 2012 e, com a publicação da Lei 13.675, de 11 de junho de 2018, o Sinesp firmou-se como um dos meios e instrumentos para a implementação da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) instituindo-se o Sistema Único de Segurança Pública (Susp). Ficou a cargo do Ministério da Segurança Pública, por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), disponibilizar sistema padronizado, informatizado e seguro que permita o intercâmbio de informações entre os integrantes do Susp; auditar periodicamente a infraestrutura tecnológica e a segurança dos processos, redes e sistemas e estabelecer cronograma para adequação dos integrantes do Susp às normas e procedimentos de funcionamento do Sistema. Para alcançar esse objetivo foram desenvolvidas diversas soluções que estão sendo disponibilizadas aos estados, com implantação e treinamento” (BRASIL, LEI 13.675/18).

Na sequência, foi instituída a Diretriz Nacional de Polícia Comunitária e criado o Sistema Nacional de Polícia Comunitária por Portaria do Ministro de Estado da Justiça e Segurança Pública, no ano de 2019 (BRASIL, 2019), tendo em vista o disposto art. 5º incisos VII¹⁷ e XIX da Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018 (BRASIL, 2018).

A Diretriz Nacional de Polícia Comunitária, destinada à criação e estruturação do Sistema Nacional de Polícia Comunitária, estabelece os princípios básicos que devem ser norteados, assim como apresentando subsídios para que seja aperfeiçoado em todo o país, tendo como fundamento de que as ações de Polícia Comunitária, enquanto filosofia e estratégia de forma a orientar as instituições de segurança pública, o qual vem a se constituir de “um método organizacional democrático que permite a coparticipação da sociedade para a construção de um ambiente de paz, no qual a atuação policial seja voltada para o objetivo final de melhoria da qualidade de vida da população” (BRASIL, MJ/SENASP, DIRETRIZ NACIONAL, 2019).

Para tanto, pela Diretriz são estabelecidos os conceitos, os princípios, as características, os elementos de Polícia Comunitária, estabelece o conceito, a composição, as atribuições e diretivas basilares¹⁸ do Sistema Nacional de Polícia Comunitária, de modo a favorecer uma padronização quanto ao entendimento do que vem a ser e do funcionamento dessa filosofia e estratégia. Destacando, inclusive, quanto à importância de realização de mecanismo de Diagnóstico de Polícia Comunitária a serem desenvolvidos nos estados, para que seja possível verificar a eficiência, a eficácia e a efetividade da estratégia, a partir dos indicadores coletados, que tem capacidade de orientar na compreensão dos processos implementados.

¹⁷ Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018. Art. 5. [...] inciso VII - fortalecimento das instituições de segurança pública por meio de investimentos e do desenvolvimento de projetos estruturantes e de inovação tecnológica; [...] (BRASIL, LEI Nº 13.675/18).

¹⁸ São apresentadas 18 (dezoito) diretivas basilares: “Visão sistêmica da Polícia Comunitária; conteúdo obrigatório nas malhas programáticas dos cursos de formação e aperfeiçoamento; preferência pelo emprego de todos policiais recém-formados na atividade de Policiamento Comunitário; utilização de ações policiais sociais como meio de aproximação comunitária, de forma a contribuir com o policiamento comunitário e não como fim; estruturação e normatização dos Conselhos Comunitários de Segurança; colaboração federativa; disseminação e uniformização da filosofia de polícia comunitária; mobilização e ação sinérgica com os atores responsáveis pela implementação de Políticas Sociais; mensuração das ações de Polícia Comunitária; comunicação ágil entre as esferas federal, estadual e municipal; eficácia da polícia é medida pela percepção de segurança e ausência de crime e de desordem; retroalimentação da gestão operacional; cidadão cliente; prestação de contas; manutenção permanente de desafios; respeito mútuo; responsabilidade territorial; e engajamento dos mais altos níveis (BRASIL, MJ/SENASP, DIRETRIZ NACIONAL, 2019, p. 26-29).

3 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS DA PESQUISA

Vencido o estudo da doutrina e dos documentos que abordam os temas que fundamentam a Polícia Comunitária, os quais propiciaram a construção e revisão do conhecimento da temática da presente pesquisa, passa-se a análise e discussão dos dados coletados a partir dos Apêndices A e B.

Destarte, realizou-se a compilação e a análise dos dados obtidos pela pesquisa de campo que foi dirigida a todos os Comandos-Gerais da Polícia Militares do Brasil, contemplando 20 (vinte) questões estruturadas e semiestruturadas, de forma a compreender a dinâmica de funcionamento da Polícia Comunitária no país, de modo a atender aos objetivos propostos.

Foram recebidas respostas de 12 (doze) Estados brasileiros: Alagoas, Espírito Santo, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Paraíba, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Rondônia, Santa Catarina, São Paulo, Sergipe e Tocantins. Portanto representando, em termos percentuais, 44,45 % (quarenta e quatro vírgula quarenta e cinco por cento) das Polícias Militares do país.

As respostas devolvidas pelos Comandos das Polícias Militares propiciaram uma significativa representatividade de todas as regiões do país, sendo as Regiões sul, sudeste, centro-oeste e norte representadas, cada uma, por 02 (dois) Estados, e a Região nordeste representada por (04) Estados.

Passa-se à compilação dos dados relativos à primeira questão formulada, a qual visa identificar a existência de programas voltados para ações de Polícia Comunitária institucionalizadas pelas Polícias Militares.

3.1 IMPLEMENTAÇÃO DE AÇÕES INSTITUCIONAIS VOLTADAS À FILOSOFIA DE POLÍCIA COMUNITÁRIA

A primeira questão formulada e remetida aos Comandantes-Gerais das Polícias Militares do Brasil tem por objetivo identificar a existência de ações institucionais voltadas à filosofia de Polícia Comunitária. Foi realizada a seguinte indagação: Existe a implementação de ações institucionais voltadas à filosofia de Polícia Comunitária pela Polícia Militar de seu Estado?

Gráfico 1. Implantação institucional de ações de Polícia Comunitária



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados obtidos na pesquisa conforme Apêndice A.

Dos comandos das Polícias Militares dos 12 (doze) Estados que restituíram o questionário respondido, se evidencia a existência de ações institucionais voltadas à filosofia de Polícia Comunitária em suas organizações.

Oportunas algumas considerações consignadas nas respostas, que endossam as respostas positivas quanto à institucionalização, entre as quais a da Polícia Militar do Estado do Mato Grosso, que informou ela possuir uma Coordenadoria de Polícia Comunitária e Direitos Humanos (CPCDH), a qual “busca o fortalecimento da filosofia de Polícia Comunitária e direitos humanos, por meio de ações integradas aos demais órgãos responsáveis pela Segurança Pública e realiza políticas preventivas em toda a Polícia Militar.”

Além de os programas desenvolvidos pela polícia militar estarem alinhados à filosofia de Polícia Comunitária no Estado de Rondônia, foi citada a Patrulha Maria da Penha, que tem por objetivo realizar visitas às mulheres vítimas de violência doméstica, sendo reconhecida como um tipo de ação que além de fiscalização de medidas protetivas, realiza “[...] um policiamento orientado ao problema, aproximando a polícia da comunidade”.

Em São Paulo foi consignado que nos currículos de formação para os Cursos de Formação de Oficiais, de Sargentos e de Soldados, estão presentes as ações voltadas à filosofia de Polícia Comunitária, inclusive nos Cursos de especialização nessa área para os Oficiais e Praças.

No Rio Grande do Norte foi dito que mesmo que as polícias tenham passado a desenvolver ações de polícia comunitária, com programas específicos que foram implementados, elas “perderam força”, visto questões de mudanças de governos e de comandos. Entretanto há muitos dos Oficiais da corporação que participam de cursos em nível internacional, nacional e local, dentre os quais “atuam, alguns deles por acreditarem nessa filosofia”.

Estudo realizado em 09 (nove) Estados pesquisados, endossa os resultados positivos na aplicação do policiamento comunitário, como a pesquisa realizada pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Verificamos, nos nove estados pesquisados, várias iniciativas de políticas públicas de segurança orientadas pela filosofia da polícia comunitária, o que evidencia um campo de experiências extremamente positivo em relação às possibilidades de redução das violências na sociedade brasileira. (TAVARES DOS SANTOS et al., 2013, p. 278).

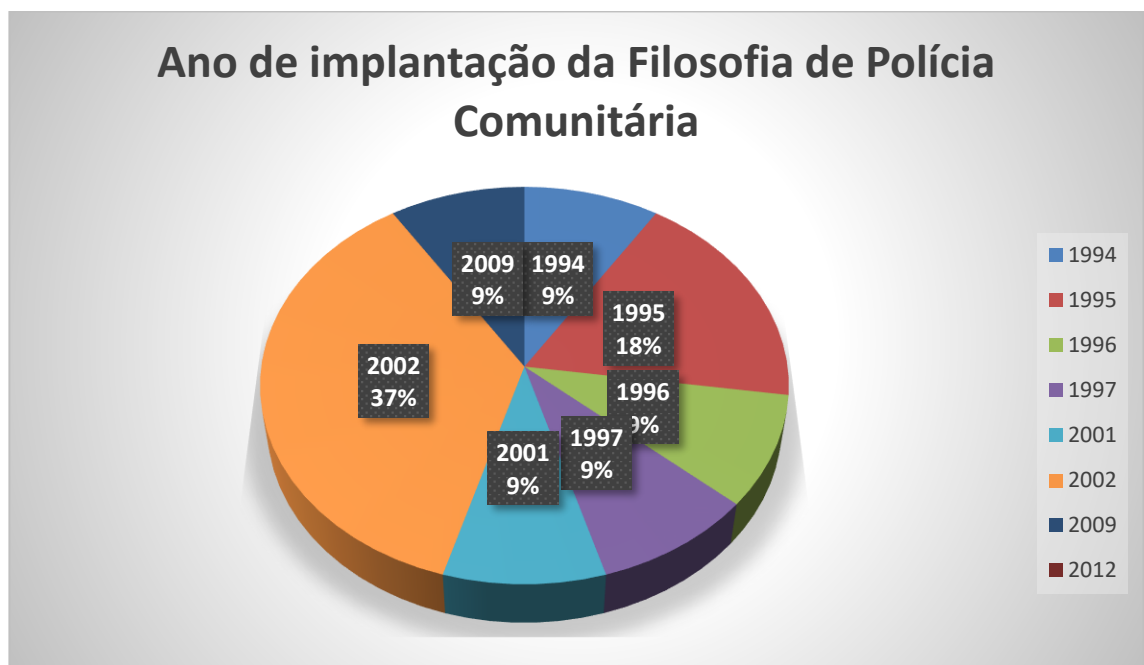
Como um dos exemplos que representam a importância que as Polícias Militares do país estão dando à filosofia de Polícia Comunitária, é o fato de que no Estado do Rio Grande do Sul, no planejamento estratégico estabelecido para os anos de 2019 a 2023, são referidas 10 (dez) estratégias prioritárias. Elas vão desde a qualificação e valorização do policial, voltados à realização da segurança preventiva, otimizando recursos humanos e materiais, até processos, com vistas a aprimorar o atendimento ao cidadão, de modo a prevenir a violência e a criminalidade, destacando-se, para a pesquisa em questão: a 1ª (primeira) que estabelece “Maximizar ações de visibilidade e disponibilidade de Polícia Ostensiva”; a 2ª (segunda) “Aprimorar o atendimento ao cidadão” e 5ª (quinta) “Ampliar as ações de Prevenção Primária através da Polícia Comunitária, Patrulha Maria da Penha e PROERD” (RIO GRANDE DO SUL, BRIGADA MILITAR, 2019, p. 17).

Depois da análise dos dados referentes à institucionalização da consolidação da filosofia de Polícia Comunitária nas respostas enviadas pelos Comandos das Polícias Militares dos 12 (doze) Estados, no que pese a identificação e dificuldades existentes, as quais serão melhor abordadas nas questões que seguem, passamos a análise quanto a data da instituição da Filosofia.

3.2 DATA DE IMPLANTAÇÃO DA FILOSOFIA DE POLÍCIA COMUNITÁRIA PELAS POLÍCIAS MILITARES

Restando evidenciada a institucionalização da filosofia de Polícia Comunitária pelos comandos das Polícias Militares dos 12 Estados respondentes, serão verificadas, na sequência, as datas a partir das quais foi adotada essa nova ferramenta. Foi feita a seguinte indagação: Em caso afirmativo, qual a data de implantação da filosofia de Polícia Comunitária pela Polícia Militar?

Gráfico 2. Ano de implantação da filosofia de Polícia Comunitária



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados obtidos na pesquisa conforme Apêndice A.

De acordo com essas respostas, evidencia-se uma variedade de datas relativas à implantação da filosofia de Polícia Comunitária, dos anos de 1994 a 2012. O ano de 1994, primeiro referido pelos respondentes, computou o total de 9 % (nove) por cento das respostas, enquanto que o ano de 2002 foi o que registrou o maior número de respostas, correspondendo a 37 % (trinta e sete por cento).

Alagoas implantou a filosofia de Polícia Comunitária no âmbito da Polícia Militar desde o ano de 2009, por meio de Bases Comunitárias de Segurança. No ano de 1995 a Polícia Militar de Santa Catarina implantou o Programa de Qualidade Total, entendendo-o como de acordo com as ações voltadas à filosofia de polícia comunitária.

A implantação da Filosofia de Polícia Comunitária pela Polícia Militar da Paraíba ocorreu em 1997, quando foi realizada a primeira capacitação na Universidade Federal da Paraíba. No entanto, com o lançamento do Plano de Segurança do Estado, no ano de 2002, foi adotada a experiência de Polícia Comunitária em bairros da capital, sendo posteriormente expandidos. Nas respostas ao questionário, foi afirmado que o processo de Polícia Comunitária tomou força em 2011 com o programa Polícia Solidária: "[...] através da implantação da primeira Unidade de Polícia Solidária (UPS) no Bairro do Alto do Mateus, em João Pessoa-PB, em 20 de abril de 2011. Desde então já foram instaladas 27 UPS."

No Tocantins, os primeiros programas de Polícia Comunitária datam do ano de 2001, registrando como marcos "a criação das Bases Fixas de Polícia Comunitária em Palmas e o Conselho Comunitário de Segurança no Jardim Aurenny 3 (Palmas) em 2002." No entanto, institucionalmente a adoção da filosofia de polícia comunitária ocorreu no ano de 2014, com a edição da Portaria nº 036/2014-GAB, de 04/07/2014, por meio do Procedimento Operacional Padrão daquela polícia.

Verifica-se que mesmo que alguns Estados já realizassem ações de polícia comunitária, identifica-se que na década de 1990 houve um grande número de processos que foram institucionalizados, o que representa um avanço no desenvolvimento das ações, com respaldo, orientação, coordenação e fiscalização do Comando das corporações. Nesse sentido, corrobora o estudo de Ludmila Ribeiro:

[...] a década de 1990 pode ser caracterizada como o momento de sistematização do modelo de policiamento comunitário ao fazer uso das lições aprendidas com o desenvolvimento das iniciativas mencionadas e a disseminação desse tipo de reforma das policiais para o restante do mundo" (RIBEIRO, 2014, p. 528-531).

Os processos instituídos foram oriundos de experimentos norte-americanos, entre os anos 1950 e 1990, os quais tinham por objetivo verificar como poderia se dar o aumento da efetividade da polícia para a prevenção criminal, para o aumento da sensação de segurança, bem como para o aumento da confiança da população na polícia. Esses estudos evidenciaram a necessidade de aproximação entre as polícias e as comunidades, por meio de fixação de policiais em determinadas localidades, para conhecer a dinâmica da região, reforçadas com visitas desses policiais a escolas, associações e outros espaços públicos, mobilização para participação de reuniões da comunidade com a polícia, colaborando com informações quanto a atitudes suspeitas nas localidades da execução, a execução do patrulhamento a pé, etc.

Concluída a verificação dos dados referentes às datas de institucionalização da filosofia de Polícia Comunitária nas respostas enviadas pelos Comandos das Polícias Militares dos 12 (doze) Estados, passa-se a analisar às normatizações existentes.

3.3 NORMATIZAÇÃO REGULADORA DA POLÍCIA COMUNITÁRIA

Com o objetivo de verificar como são orientadas as ações de polícia pelos comandos das Polícias Militares dos 12 Estados respondentes, será verificada na sequência quanto à existência das normatizações internas e externas às organizações.

Gráfico 3. Normatização de Polícia Comunitária



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados obtidos na pesquisa conforme Apêndice A.

Os 12 (doze) Estados respondentes, de acordo com os dados colhidos, possuem normatizados o funcionamento das ações voltadas a filosofia de polícia comunitária.

No Estado de Alagoas houve a publicação do Decreto nº 21.454 de 26 de julho de 2012, o qual autoriza a pasta da Segurança Pública realizar a promoção da criação dos Conselhos Comunitários de Segurança, em parceria com a sociedade. No entanto, no que pese o trabalho iniciado, inclusive com eleição de conselhos, não houve continuidade e ficaram parados até o ano de 2018. A Secretaria de Segurança Pública promoveu mobilização junto à sociedade, com

apoio do Núcleo de Polícia Comunitária da Polícia Militar, passando haver a consolidação dos conselhos de 06 comunidades no ano de 2019.

Ainda no Estado de Alagoas, foi informado que o Decreto nº 45.082 de 18 de novembro de 2015, alterado pelo Decreto nº 49.796 de 10 de agosto de 2016, foi o meio através do qual o Governo de Alagoas instituiu o Comitê Gestor de Prevenção à Violência, o qual se trata de “uma agenda integrada para efetivação de ações de prevenção à violência de modo a fortalecer a nível de Estado as ações timidamente já realizadas no âmbito do Policiamento Comunitário”. Infelizmente, comentou o informante, o Comitê reuniu-se apenas 01 vez.

No Estado do Espírito Santo a normatização externa dos trabalhos para o desenvolvimento das ações de Polícia Comunitária é balizada pelo Decreto Estadual nº 2.171, de 13 de novembro de 1985. Há normatização interna à corporação pela “Política Institucional de Polícia Comunitária”, criada por meio de Portaria do Comando-Geral da PMES data o ano de 2019.

A normatização externa do Estado do Mato Grosso está prevista pela Lei nº 9.526, de 11 de maio de 2011, a qual autoriza a criação das Bases Comunitárias de Segurança Pública. No que concerne às normatizações internas existe um expressivo número de regulamentações: a elaboração de Manual e Diretriz (DIPC) de 2012, atualizado em 2015; a Diretriz Institucional de Policiamento Comunitário (DIPC) 2016-2019; a Portaria Nº 256/QCG/DGP, de 25 de setembro de 2013, a qual regula os procedimentos a serem adotados pelos Policiais Militares responsáveis pelo recebimento do *kit* para Implantação e Desenvolvimento do CATIS - Centro de Acesso à Tecnologia para Inclusão Social, nas Companhias de Polícia Militar das Bases Comunitárias de Segurança e nos Comandos Regionais; a Portaria Nº 257/QCG/DGP, de 25 de setembro de 2013, a qual dispõe sobre as providências a serem adotadas pela Polícia Militar quanto “a implantação, trâmite de documentos, ativação, funcionamento e acompanhamento de projetos sociais, socioculturais e ambientais realizados por Policiais Militares das UPM’s e dá outras providências.”

A temática da Polícia Comunitária constitui-se presente nas grades curriculares de todos os cursos de formação, de capacitação, qualificação e aperfeiçoamento da Polícia Militar do Mato Grosso, organizados pela Diretoria de Ensino. Inclusive a Polícia Comunitária constitui-se de um dos eixos temáticos para produção de trabalhos científicos.

Foi citada a revista eletrônica - Revista Homens do Mato - da PMMT, vinculada ao Centro de Desenvolvimento e Pesquisa da PMMT, na qual é abordado o tema Polícia Comunitária.

Cabe destacar que as normatizações internas na Polícia Militar do Estado do Mato Grosso se desenvolvem desde o ano de 1999, sob meio de Ordens de Serviço, Ciclos de Palestras, Capacitação Política Estadual de Polícia Comunitária e Liderança *Coaching*, Seminário de Cidadania e Polícia Comunitária. Por meio dessas iniciativas são abordadas questões referentes à segurança pública, direito e responsabilidade de todos, à participação nos CONSEGs, aos Procedimentos Operacionais Padrão, à capacitação continuada em Polícia Comunitária, etc.

Ainda na região centro-oeste, no Estado do Mato Grosso do Sul a Polícia Comunitária é regulada por um conjunto de Decretos, Resoluções, Portarias e Manuais. O Decreto nº 11.033, de 20 de dezembro de 2002, dispõe sobre a criação de Conselhos Comunitários de Segurança; no ano de 2011.¹⁹

Na região nordeste do país, no Estado da Paraíba, a Lei Complementar nº 87, de 02 de dezembro de 2008, dispõe sobre a Organização Estrutural e Funcional da Polícia Militar do Estado da Paraíba; Lei-complementar nº 111, de 14 de dezembro de 2012, a qual dispõe sobre o Sistema de Segurança Pública e Defesa Social do Estado da Paraíba, criando a Região Integrada de Segurança Pública e Defesa Social – REISP; a Área Integrada de Segurança Pública e Defesa Social AISP; Distrito Integrado de Segurança Pública e Defesa Social -DISP, e dispendo no art. 7º que “Nos Distritos Integrados de Segurança Pública e Defesa Social poderão ser criadas Unidades de Polícia Solidária - UPS, sob a responsabilidade da Polícia Militar”.

A normatização interna da Polícia Militar da Paraíba se dá por meio das seguintes resoluções e diretrizes: Resolução nº 010/2013/CG-GCG da PMPB, a qual estabelece no âmbito da Polícia Militar, nova distribuição das Áreas de Polícia Preventiva (APPs), Subáreas de Polícia Preventiva (SAPPs) e Unidades de Polícia Solidária (UPS). Pela Resolução nº 005/2018/CG-GCG da PMPB, é redimensionada, no âmbito da Polícia Militar, nova

¹⁹ Por meio do Decreto nº 13.155, de 19 de abril de 2011 foi criada a Coordenadoria Estadual de Polícia Comunitária. Também foram elaboradas: a Resolução/SEJUSP/MS/nº269 de 24 de março de 2003, que regulamenta o Decreto nº 11.033, de 20 de dezembro de 2002; Resolução/SEJUSP MS nº. 416 – de 8 de setembro de 2008, a qual define normas para expedição do Cartão de Identificação de Membros Efetivos de Conselho Comunitário de Segurança – CCS; Resolução/SEJUSP/MS/n.º 526/2010, de 08 de dezembro – 2014, a qual aprova o Plano diretor para a implementação da filosofia de polícia comunitária no estado de Mato Grosso do Sul; Resolução SEJUSP/MS/Nº 271, de 11 de abril de 2003, a qual regulamenta os Conselhos Comunitários de Segurança; a Portaria nº 25/10-PM3, de 23 de novembro de 2010, a qual dispõe sobre a criação de Bases Comunitárias de Segurança da Polícia Militar do Mato Grosso do Sul. Importante destacar o Manual de Policiamento Comunitário no estado, disponível no site da corporação.

distribuição de Regiões, Áreas de Polícia Preventiva (APPs) e Subáreas de Polícia Preventiva (SAPPs).

Já a Diretriz de Serviço nº 01/2013/EME/1 da PMPB, tem por finalidade “padronizar a implantação e a execução de uma filosofia solidária na Polícia Militar da Paraíba, direcionando o policiamento tradicional para o policiamento solidário baseado nos princípios fundamentais da Polícia Comunitária.”

A Diretriz de Comando nº 006/2013 da PMPB (estabelece os QPPs), estabelece o Quadrante de Polícia Preventiva (QPP), o qual, depois de ter sua doutrina consolidada, será denominado Quadrante de Polícia Solidária, revestindo-se de “ações estratégicas pautadas na melhoria contínua da proximidade com a comunidade.”

Ainda na região nordeste do país, no Estado do Rio Grande do Norte há o Decreto Estadual nº 26.027, de 29 de abril de 2016, por meio do qual são aprovadas as Diretrizes para Produção dos Serviços de Segurança Pública do Programa Ronda Cidadã. Destacando-se que as diretrizes dizem respeito à Ronda Cidadã como prioridade de uma política de segurança pública com foco no cidadão, estabelecendo que trata-se de sinônimo de polícia comunitária; discrimina o que se espera de um policial integrante do programa Ronda Cidadã; estabelece etapas a serem observadas pelo policial para o sucesso da interação estratégica e social; fixa passos para identificação de problemas locais, fixação de metas, estratégias de sedimentação, a instituição dos Conselhos Comunitários de Cooperação de Defesa Social (CCCDS); avaliação de resultados, etc.

No Rio Grande do Sul, por meio da Lei Estadual nº 11.444, de 18 de janeiro de 2000, foi criada a campanha estadual permanente de combate à violência nas instituições de ensino do Estado, a qual abrange todas as instituições em funcionamento no Estado, nos níveis fundamental, médio e superior, integrantes da rede privada e das redes públicas, federal, estadual e municipais. A Lei Estadual nº 13.468, de 15 de junho de 2010, a qual instituiu o Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência – PROERD, baseado no modelo internacional “Drug Abuse Resistance Education” – D.A.R.E., para ser trabalhado na rede pública e privada de ensino, do Estado gaúcho, o qual também tem a intenção de servir como orientação para pais, mediante a realização de ações preventivas e cooperativas entre a Brigada Militar e demais entes envolvidos com o Programa. A Lei Estadual nº 13.707, de 06 de abril de 2011, a qual institui o Sistema Estadual de Políticas Públicas sobre Drogas – SEPPED, o Conselho Estadual de Políticas Públicas sobre Drogas, o Fundo Estadual sobre Drogas – FUNED e o Departamento Estadual de Políticas Públicas sobre Drogas – DEPPAD, vinculado à Secretaria da Justiça e dos Direitos Humanos.

Por meio do Decreto Estadual nº 51.388, de 17 de abril de 2014, com as alterações do Decreto Estadual nº 53.819, de 30 de novembro de 2017, foi instituído, no Rio Grande do Sul o Programa Estadual de Policiamento Comunitário, no âmbito da Secretaria da Segurança Pública, e cria Comitê Gestor, o qual tem a finalidade de buscar a qualificação das estratégias de policiamento comunitário operacionalizadas no Estado. De acordo com este decreto, os municípios poderão celebrar convênios com o Estado, possibilitando a participação das associações civis de interesse público e sem fins lucrativos, com vistas a colaborar com as ações comunitárias na seara da segurança pública, o qual se constitui da criação, instalação e efetivação de núcleo de policiamento comunitário; bases móveis comunitárias e em bases comunitárias fixas.

Especificamente na normatização interna da Brigada Militar, gize-se: a Diretriz²⁰ de Polícia Comunitária nº 33/2015, a qual dispõe sobre a filosofia de Polícia Comunitária e a Estratégia de Polícia Comunitária na Brigada Militar; Nota de Instrução²¹ nº 2.15/EMBM/2018 que regula as atividades, instalação e funcionamento da Patrulha Escolar Comunitária (PEC); Nota de Instrução nº 2.16/EMBM/2018 que regula as atividades, instalação e funcionamento dos Núcleos de Policiamento Comunitário (NPC); Nota de Instrução nº 2.21/EMBM/2018, a qual Regular as atividades, instalação e funcionamento das Bases Móveis Comunitárias – BMC – enquanto estratégia de atuação da Polícia Comunitária; a Nota de Instrução nº 3.6/EMBM/2018 estabelece procedimentos referentes ao desenvolvimento do Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência (PROERD). Além disso, há os Procedimentos Operacionais Padrão: POP 4.1, regulando as aulas do PROERD; POP 4.2, visita da Patrulha Maria da Penha; POP 4.3, visita comunitária da Patrulha Escolar; POP 4.4, visita comunitária Residencial/Comercial e POP 4.5, visita comunitária pós-crime.

No Estado de Rondônia pelo Decreto nº. 17.053, de 27 de agosto de 2012, houve a disposição sobre a criação de Conselhos Comunitários de Segurança – CONSEGs; pela Resolução nº. 219, de 26 de junho de 2018, do Comandante-Geral da Polícia Militar institui-se a Patrulha Maria da Penha - PMP no âmbito da Polícia Militar, bem como aprovou a sua Instrução Reguladora.

²⁰ Diretriz – É um documento normativo, baixado pelo comandante-geral ou por órgão de direção, contendo prescrições, que regulam a conduta em determinado serviço ou instrução, não prevista em legislação ou norma existente.

²¹ Nota de Instrução – É a instrução baixada por escalão competente, visando esclarecer ou instruir a aplicação de leis, decretos e regulamentos, ou definindo matéria não constante desses atos, mas a ele relativos (RIO GRANDE DO SUL, 1985, p. 137-138).

No Estado de Santa Catarina o Decreto nº 2.136, de 12 de março de 2001, revogado pelo Decreto nº 1456, de 26 de janeiro de 2018, autorizou a criação de Conselhos Comunitários de Segurança (CONSEGs). No que tange às normatizações internas, está em processo de “alinhamento a Diretriz Nacional de Polícia Comunitária, publicada em abril de 2019.”.

Em São Paulo, a Diretriz nº PM3- 015/02/05, de 07 de novembro de 2005, passou a disciplinar a organização e os procedimentos relativos ao Programa de Policiamento Comunitário, referindo-se: à Base Comunitária de Segurança (BCS); ao Posto Policial-Militar (PPM); à Base Operacional (BOP); à Base Comunitária de Segurança Distrital (BCSD); à Base Comunitária Móvel (BCM); à Patrulha Comunitária (Ptr Com); às Viaturas Comunitárias (Vtr Com). Com a Nota de Instrução nº PM3 – 004/02/97, de 10 de dezembro de 1997, passou-se a regular a implantação do policiamento comunitário como filosofia e estratégia organizacional; a Ordem de Serviço nº PM3 -001/02/15, de 07 de maio de 2015, regula a sistemática de atuação da PM no atendimento e registro de ocorrências.

No Estado de Sergipe, foi informado da existência da Normatização dos Conselhos Comunitários - BGO, nº 201, datada de 12 de novembro de 2003, p. 1927/1939 e do Regimento Interno da Coordenação Geral dos CONSEGs, BGO, nº 202/2003, p.1968/1970.

Por fim, o Estado de Tocantins, o qual possui o Decreto nº 3.170, de 08 de dezembro de 2007, que dispõe sobre a criação de CONSEGs, o qual é regulamentado pela Portaria nº 1078 de 24/07/2009. Igualmente possui a Portaria 542, de 03 de maio de 2012, do Secretário de Segurança Pública, do Curso de Capacitação de Agentes Comunitários de Segurança (CCACS), cujo regulamento segue no anexo único da referida portaria. Pelo Comando de Policiamento da Capital a Diretriz Nº 001-2017, de novembro de 2017, a qual regula a atuação da Polícia Militar junto às RCS – Redes Comunitárias de Segurança no âmbito do CPC – Comando de Policiamento da Capital. Processo 408 da PMTO, Diretriz das Redes Comunitárias de Segurança. Por meio deste Processo regula-se a atuação das ações de polícia comunitária, prevendo o monitoramento, a visita cidadã, a visita solidária e a reunião mensal de segurança comunitária, incluindo o preenchimento de Boletim de Atendimento Proativo para registrar as informações colhidas na comunidade.

Concluída compilação dos dados relativos à questão, depreende-se a preocupação dos 12 (doze) Estados para com a normatização dos procedimentos relativos a serem adotados nas ações de polícia comunitária, estabelecendo conceituações, procedimentos e avaliações dos programas realizados. Sejam por Leis, Decretos-lei, Resoluções, Portarias, Diretrizes, Matrizes, Notas de Serviço, Notas de Instrução, etc.

Na instituição de um programa de Polícia Comunitária existe a necessidade de que os recursos humanos estejam devidamente qualificados para a correta compreensão e a execução dos programas estabelecidos, sendo que na próxima questão será verificado de que forma isso é realizado pelas polícias militares.

3.4 COMO É REALIZADA A QUALIFICAÇÃO DOS POLICIAIS MILITARES PARA A POLÍCIA COMUNITÁRIA

Nesta questão buscou-se identificar as formas pelas quais são realizadas as qualificações dos policiais militares a atuarem nos programas de polícia comunitária, tendo sido realizada a seguinte indagação: Como é realizada a qualificação dos integrantes da Corporação para conscientização da filosofia de Polícia Comunitária? Como alternativas de resposta foram oportunizadas: 4.1 Inserção na grade curricular dos cursos de formação; 4.2 Treinamentos específicos depois dos cursos de formação; 4.3 Reuniões específicas com os policiais militares; 4.4 Seminários, folders e palestras; 4.5 Outros, especificar.

Gráfico 4. Qualificação dos policiais militares para atuarem na polícia comunitária



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados obtidos na pesquisa conforme Apêndice A.

A partir das respostas dos 12 (doze) Polícias Militares, foram identificados uma variedade de procedimentos adotados, apontando a alternativa de inserção na grade curricular dos

cursos de formação como resposta de todos os entes federados. Na sequência a opção de seminários, folders e palestra, sendo resposta de 11 (onze) Estados. Os treinamentos específicos após os cursos de formação foram respostas de 10 (dez) Estados. Reuniões específicas com os policiais militares foram as respostas obtidas de 09 (nove) Estados.

Além das opções previstas, foram assinaladas outras, da alternativa 5., tendo as polícias militares: do Estado de São Paulo informado propiciar intercâmbios; do Estado de Santa Catarina a realização de cursos variados; do Rio Grande do Sul sobre o Plano Anual de Qualificação Profissional (PAEC); já do Estado de Rondônia cursos e estágios específicos.

Desse modo, a qualificação por meio de inclusão da temática de Polícia Comunitária nos cursos de formação restou como opção colhida das polícias militares dos doze Estados que retornaram as respostas, o que representa um grande avanço, já que a preparação dos policiais militares para atuação nas ações de polícia comunitária, reforçada com exemplos e experiências de programas realizados em outros estados ou países é importante na medida em que favorecerá a sedimentação do conhecimento acerca da amplitude de meios com que deverão ser desenvolvidos, descortinando formas mais eficazes de fazer aplicar a lei para efetivamente realizar a prevenção à criminalidade.²² .

Quanto à qualificação, em pesquisa com policiais militares dos Estados, foi possível identificar que as representações sobre a Polícia Comunitária convergem entre os participantes, mas com significativas variações, bem como que tal ferramenta empodera o policial para a tomada de decisões, sem a necessidade de receber ordem superior para todos os procedimentos adotados para a prevenção.²³

²² No que concerne a importância dos cursos realizados: “Percebe-se, de forma recorrente, as manifestações quanto à importância da participação no curso sobre policiamento comunitário em São Paulo, na medida em que este forneceu uma perspectiva conceitual ao trabalho de polícia comunitária, isto é, os fundamentos da filosofia e sua implicações, mas também prática; de como montar uma base, selecionar e educar os policiais integrantes e operar localmente nas comunidades nos moldes de um modo comunitário de policiamento.”

‘Até então a gente tinha tido toda uma base em termos de mobilização social, organização de grupo, com os cursos realizados aqui em Alagoas, mas em termos de atividade policial, que práticas, que técnicas a polícia poderia fazer pra ser assim chamado de policiamento comunitário é que a gente não tinha tanta noção, quer dizer, tinha até uma noção vaga, e o curso de São Paulo deu esse, essa base, a gente vai fazer a atividade tal, atividade tal, de estar conhecendo as ações a serem feitas pela polícia militar efetivamente, talvez em conjunto com outras forças, [...] operacionalizar o sistema e não só ficar nas ideias, nas informações (Grupo focal, Policial Militar, AL).’ (TAVARES DOS SANTOS et al., 2013, 255).

²³ No que concerne a cultura institucional e às resistências: “Os cursos de formação apareceram como uma das instâncias para vencer as resistências ao policiamento comunitário entre os colegas policiais. Foi ponto pacífico entre os policiais de todos os estados a existência de uma perspectiva dominante nas suas instituições, que aponta para um modelo de policiamento que tem muito pouco a ver com os princípios do policiamento comunitário, insistindo nas formas convencionais e repressivo/reactivas de atuação:”

‘Eu vejo que um dos motivos pra ter alguns policiais ainda com certa aversão ao policiamento comunitário é simplesmente a falta de conhecimento. Quando ele tem um conhecimento prático e teórico, e lê, muda a concepção

Embora as representações sobre polícia comunitária apresentem pontos em comum na fala dos participantes, é possível perceber variações significativas nas ideias apresentadas, especialmente no que diz respeito ao propósito de uma polícia comunitária.

[...]

Entre as que mais se aproximam estão as que exprimem a concepção de que o cidadão é parceiro da polícia e, por essa razão, deve resolver junto os problemas de segurança enfrentados em suas comunidades. Para isso, tanto cidadãos, como policiais, devem desenvolver atitudes proativas. Isso implica dois aspectos importantes: primeiro, a necessidade de descentralizar o comando das iniciativas, que são assumidas pelos comandantes de base; segundo, uma mudança radical na forma como se pensa o contexto de ação do policial de rua, nomeadamente as praças (TAVARES DOS SANTOS et al., 2013, p. 230).

Na sequência, a questão buscou levantar de que modo se opera a preparação da comunidade para *conhecer* e *interagir* com os policiais militares nos programas de polícia comunitária.

3.5 COMO É REALIZADA A PREPARAÇÃO DA COMUNIDADE PARA O POLICIAMENTO COMUNITÁRIO

Pelo fato de o cidadão ser um dos sujeitos imprescindíveis na realização das ações de polícia comunitária, a questão a seguir busca identificar de que modo as polícias militares instrumentalizam-no para conhecer e contribuir para o desenvolvimento dos programas de polícia comunitária. Para tanto, realizou-se a seguinte questão: Como é realizada a preparação da comunidade para conhecer os programas desenvolvidos com a Polícia Comunitária? Foram apresentadas as seguintes opções: 5.1 Meios de comunicação; 5.2 Reuniões com a comunidade; 5.3 Pelo policial militar nas ações de polícia ostensiva; 5.4 Seminários, folders e palestras; 5.5 Outros, especificar.

dele. Então isso já está se fazendo de certa forma a questão de colocar na grade curricular dos cursos, mas de repente seria interessante que no Brasil se adotasse talvez esse sistema do policial passar por uma base comunitária pra ascender a carreira, talvez fosse interessante (Grupo focal, Policial, GO).’ (TAVARES DOS SANTOS et al., 2013, p. 256).

Gráfico 5. Como é realizada a preparação da comunidade para o policiamento comunitário



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados obtidos na pesquisa conforme Apêndice A.

A opção reuniões com a comunidade foi a resposta dada pelas 12 (doze) polícias militares. Na sequência a resposta seminários, folders e palestras foi dada por 11 (onze) corporações. A resposta pelos policiais militares no desenvolvimento das ações de polícia ostensiva foi dada por 10 (dez) corporações, sendo que somente 6 (seis) respostas que utilizam os meios de comunicação.

A opção 5., que consistia em indicar outra forma de preparação da comunidade, foi dada por 03 (três) corporações: do Estado de São Paulo, através de “Projetos feitos nas comunidades pelos policiais militares em horário de folga”; o Estado da Paraíba, com “a inclusão em curso de promotor de polícia comunitária”; e o Estado de Rondônia por meio de “eventos e ações sociais”.

Desta forma é possível identificar que o meio mais utilizado pelas polícias militares para preparar a comunidade para o exercício de sua cidadania com a participação nas ações de Polícia Comunitária são as reuniões realizadas com a comunidade.

As reuniões com a comunidade são importantes para expor como é realizado o trabalho da polícia, quais os instrumentos legais que legitimam as suas ações e os métodos de controle, desse modo vencendo barreiras que ainda possam persistir para a integração. Na sequência apresentar todo o funcionamento da polícia comunitária, instrumentalizando e reforçando ao público que participa do exercício da cidadania em colaborar com ações preventivas à violência

e à criminalidade, para então haver o desenvolvimento de ações práticas, estabelecendo prioridades, metas e formas de resolução.²⁴

A sociedade deve ser chamada para colaborar de forma sistemática, e não somente para atender determinados problemas, os quais depois de resolvidos não mais importam, já que tem sido apresentada como prática comum a participação nas reuniões por pessoas que tenham interesse na solução de determinado ato de violência ou de criminalidade. No entanto, após resolvido, perdem o interesse, pensando apenas na prisão e responsabilização dos culpados, mas deixando de participar do planejamento de ações que efetivamente possam prevenir a incidência delituosa.²⁵

A próxima questão teve o propósito de realizar o levantamento de dados relativos à amplitude de utilização territorial das ações, de modo a identificar se há existência de padrões de tamanhos de cidade em que são realizados os programas de polícia comunitária.

²⁴ Sobre o envolvimento com as comunidades:

“As comunidades nas quais os programas de policiamento vêm sendo implantados, nos estados estudados, têm se mostrado de forma geral, bastante receptiva às ações. No início da aproximação, há uma resistência maior por parte das pessoas, muito em função de uma imagem reativa e repressiva da polícia, que faz abordagens quando há alguma suspeita de crime ou infração. Tanto agentes de segurança quanto os próprios conselheiros e líderes comunitários apontam essa resistência inicial de participação e envolvimento, que começa a se modificar depois de uma maior mobilização, quando as ações começam a ter uma sistematicidade.”

‘ No início assim... varia, varia... de uma comunidade pra outra, mas a grande maioria no início eles, pelo menos no X eu pude constatar que fazendo as primeiras visitas com a guarnição, quando a gente batia na porta de uma pessoa... aí quando a pessoa saía tomava aquele susto e... polícia na minha porta! Acho que ele imaginava isso, ele não falava.. [Cidadão] Não, não é aqui não, aqui não tá acontecendo nada, não tem problema nenhum... [O policial]: A gente queria... [Cidadão]: Não, não tenho nada pra conversar não, com vocês não, podem voltar não tem nada não aqui. (Grupo focal, policial militar, Alagoas).(TAVARES DOS SANTOS et al., 2013, p. 259).

²⁵ As reuniões não podem servir apenas para facilitar as denúncias de fatos ocorridos:

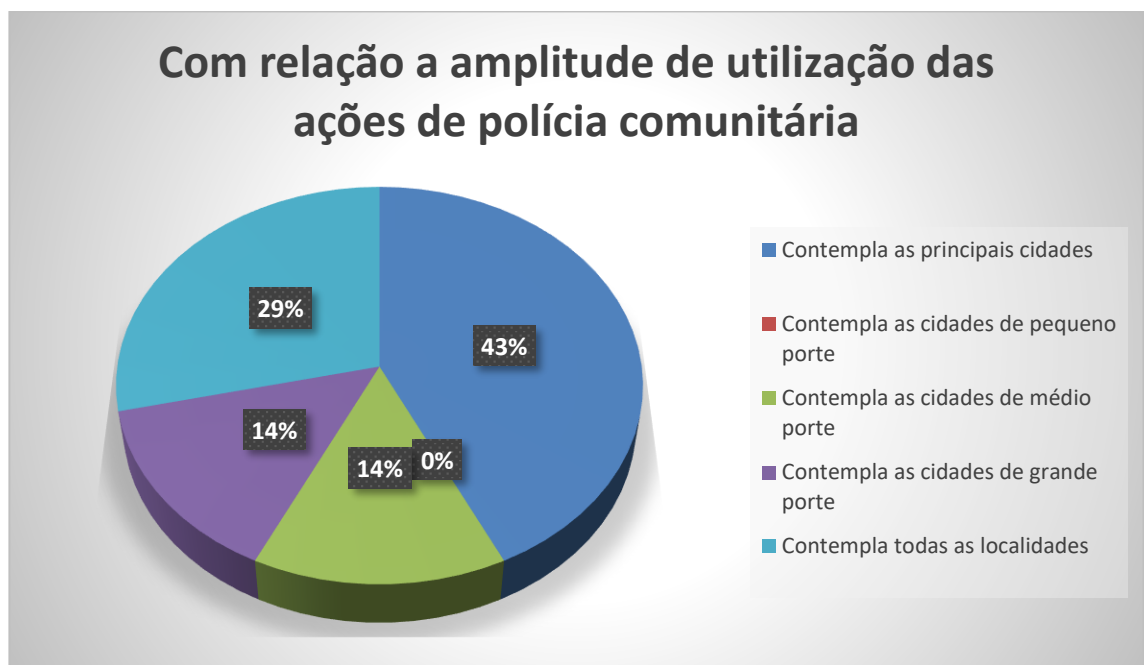
“Trata-se de construir uma nova forma de relação com a comunidade e uma nova imagem da polícia para a comunidade, para que esta passe a compreender que as ações de segurança não se limitam à repressão. Isto se impõe diante de situações narradas pelos policiais no sentido de que é a própria comunidade que, muitas vezes, demanda uma postura mais repressiva das forças policiais, sob a acusação de não estarem cumprindo seu papel. A partir do referido trecho, o envolvimento das comunidades não deveria se limitar à participação nas reuniões comunitárias apenas para demandar mais prisões, apreensões e punições. Participar desses espaços é um momento importante do processo, mas para mobilizar as comunidades é necessário ir além.”

‘Nós não queremos fazer é uma coisa, é uma característica muito divulgada aqui, nós não queremos fazer assistencialismo, nós queremos fugir disso, e temos que orientar e induzir a comunidade pra fazer agir de forma coletiva, participativa. (...) Na reunião de prestação de contas, eu vi pouco o que a comunidade fez, mas eu vi muito o que a polícia militar fez. Eles puderam perceber que o problema estava resolvido, saímos com outra reunião marcada, nessa terceira reunião quase ninguém foi, por quê? O problema tá resolvido não queremos mais participar de nada, então até vejo isso como ... hoje eu digo isso, se houve falha no processo de convocação, eu vejo até como termômetro que as coisas estão indo bem, por que infelizmente as pessoas: opa! resolveu meu problema não quero mais participar, em que pese elas muitas delas não contribuam com o... então o experimento não só pra prestação de contas, mas pra gente começar então a conhecer a comunidade em que a gente quer atuar. (Grupo focal, Policial Militar, GO).’ (TAVARES DOS SANTOS et al., 2013, p. 262-263).

3.6 AMPLITUDE DE UTILIZAÇÃO DAS AÇÕES DE POLÍCIA COMUNITÁRIA NAS CIDADES BRASILEIRAS

Com vistas a identificar quais os critérios para emprego de ações de polícia comunitária, foi realizada a seguinte indagação: Com relação à amplitude de utilização de ações de Polícia Comunitária em seus Estados. Foram apresentadas as seguintes opções: 6.1 Contempla as principais cidades; 1.2 Contempla as cidades de pequeno porte; 1.3 Contempla as cidades de médio porte; 1.4 Contempla as cidades de grande porte; 1.5 Contempla todas as localidades.

Gráfico 6. Amplitude de utilização das ações de polícia comunitária



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados obtidos na pesquisa conforme Apêndice A.

Os dados levantados apontam que a opção 6.1 contempla as principais cidades constituiu-se de maior número de respostas, no total de 6 (seis). A segunda resposta mais incidente foi a da opção 6.5 contempla todas as localidades. Na sequência, as opções 6.3 contempla as cidades de médio porte e 6.4 contempla as cidades de grande porte constituíram-se, cada uma, de duas respostas. Destaque-se que a opção 6.2, contempla cidades de pequeno porte não foi respondida por quaisquer das polícias militares.

Desse modo, restou evidenciado que no planejamento e execuções de ações de polícia comunitária, os Comandos das 12 (doze) Polícias Militares que responderam ao questionário, priorizam as principais cidades e todas as localidades.

Na sequência, serão identificados os principais programas de Polícia Comunitária desenvolvidas nos Estados, que compreendem as ações estratégicas das institucionalizadas pelas polícias militares do Brasil.

3.7 PROGRAMAS ESPECÍFICOS DE POLÍCIA COMUNITÁRIA INSTITUCIONALIZADOS

Com vistas a revelar os principais programas de Polícia Comunitária institucionalizados nas polícias militares do país, foi realizada a seguinte indagação aos respectivos Comandos: Quais as ações, os programas específicos de Polícia Comunitária institucionalizados destinados para a aproximação e a integração da comunidade?

Gráfico 7. Programas específicos de Polícia Comunitária institucionalizados



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados obtidos na pesquisa conforme Apêndice A.

Mesmo que tenham sido enviadas a respostas de 12 (doze) polícias militares do Brasil, constatou-se haver um grande número de programas institucionalizados, pois cada um possui as suas próprias características econômicas, sociais e culturais. Eis a razão pela qual que foi oportunizada a resposta livre, não dirigida.

Constatou-se que o PROERD²⁶ – Programa Educacional de Resistência à Violência e às Drogas, constituiu-se de respostas dadas por 7 (sete) Estados. Na sequência, a Patrulha Maria da Penha²⁷, que tem por objetivo atender mulheres vítimas de violência doméstica e familiar contra a mulher, assim como as Bases Comunitárias²⁸, constituíram-se, cada, da resposta de 3 (três) Estados. Na sequência, a incidência de 02 (duas) respostas, para cada um dos seguintes programas: de Ciclo de Palestras, de Patrulha Comunitária, de Visita Comunitária e de Vizinhança Solidária.

Os programas que foram indicados apenas uma vez, foram inseridos na figura como “outros”, constituindo-se de 46% (quarenta e seis por cento) das respostas dadas. Mediante a expressividade desse percentual entende-se oportuno que sejam referidos: no Estado do Mato Grosso do Sul, além do PROERD, possui: Programa Mulher Segura – PROMUSE, Programa Bom de Bola, Bom na Escola - BBBE, Programa Patrulha Mirim, Florestinha e Banda Mirim.

Na Paraíba, a aproximação e integração com a comunidade é realizado pelas Unidades de Polícia Solidária, bem como através de projetos sociais desenvolvidos por essas Unidades, entre os quais: “De mãos dadas com a comunidade”; “Lutando pela paz”; “Nota solidária”; “Bolsa solidária”; Projeto “Berimbau jóia rara”; e Projeto “Polícia cidadã – polícia amiga”.

Em Rondônia, além da Patrulha Maria da Penha; PROERD e Bases comunitárias, é desenvolvido o Programa Polícia Mirim. Na Polícia Militar de Santa Catarina, além da Rede de Vizinhos, possuem a Rede Catarina de Proteção à Mulher, a Rede de Segurança Rural, Rede de Segurança Escolar que buscam a proximidade, somando-se as parcerias necessárias.

²⁶ O policial militar do Proerd atua junto à comunidade escolar, buscando desenvolver competências sociais, tais como habilidades de comunicação, autoestima, empatia, tomada de decisões, resolução de conflitos, protagonismo infanto-juvenil e autonomia. O Proerd está presente em todos os estados e no Distrito Federal, já tendo atendido mais de 20 milhões de crianças e adolescentes no Brasil. Os currículos do Programa são voltados a pais e a alunos do 5º e 7º ano do ensino fundamental e da educação infantil. (BRASIL, 2013)

²⁷ Historicamente as mulheres constituem segmento social vulnerável, em face do preconceito de gênero, muitas vezes manifesto na sua relação desigual com homem, e sofrendo, em consequência, as mais diversas formas de violência. Com este cenário os organismos policiais necessitaram rever suas estratégias de atuação, visando à prevenção delitiva eficiente e eficaz. Os expressivos índices de violência contra mulheres, em especial os feminicídios, e com o advento da Lei Maria da Penha, a Brigada Militar articulou-se de forma programática para atender de modo qualificado e segmentado as demandas por proteção das mulheres e na repressão delitiva nas regiões cujos indicadores são elevados. Assim, tal programação prevê a atuação nos tempos pré e pós-delituais e nas demais ações gerais e cotidianas mediante sensibilização dos operadores de segurança pública para com o tema, instrumentalizando as ações de enfrentamento à violência doméstica e intrafamiliar contra o gênero feminino. (Polícia Militar do Estado do Rio Grande do Sul, 2020).

²⁸ A Base Comunitária de Segurança constitui-se numa base operacional, célula de Policiamento Comunitário, que visa congrega e atender a comunidade local, tornando-se um ícone referencial, integrando as demais atividades praticadas pela corporação, pela sociedade e demais órgãos públicos responsáveis pela melhoria da qualidade de vida da população local. (BAHIA, POLÍCIA MILITAR, 2013).

O Estado de São Paulo, além do PROERD e do Programa Vizinhança Solidária, iniciou, no ano de 2017, o trabalho com os Núcleos de Conciliação Comunitária. O Estado do Tocantins, além das Visitas Cidadãs, Visitas Solidárias, Reuniões de Segurança Comunitária e PROERD, instituíram as Redes Comunitárias de Segurança (2017).

Da verificação dos dados obtidos, identifica-se uma variedade de Programas desenvolvidos pelos Estados na realização das ações de polícia comunitária, havendo alguns padrões a serem destacados, como no caso do PROERD, da Patrulha Maria da Penha e das Bases Comunitárias.

Acerca dos Programas institucionalizados que integraram as respostas das Polícias Militares dos Estados, considera-se importante o levantamento dos dados dos períodos em que foram institucionalizados, como forma de instrumentalizar uma análise mais apurada da filosofia de Polícia Comunitária no país, razão pela qual a próxima questão busca atender este aspecto.

3.8 DATAS EM QUE OS PROGRAMAS ESPECÍFICOS DE POLÍCIA COMUNITÁRIA FORAM INSTITUCIONALIZADOS

A filosofia de Polícia Comunitária foi disseminada por todo o país, sendo institucionalizada em todos os Estados que responderam ao questionário. A identificação das datas em que os programas narrados na questão anterior foram desenvolvidos é fundamental para análise dos resultados, razão pela qual foi realizada a seguinte indagação: Desde que data essas ações, esses programas específicos elencados são desenvolvidos?

A resposta à questão foi dada pelas 12 (doze) Polícias Militares, sendo que compreende anos entre 1993 e 2018. No cômputo, 5 (cinco) anos são até o ano 2000; 05 (cinco) compreendidos entre os anos 2001 e 2010; e 6 (seis) compreendidos entre os anos 2011 e 2018. Há de ser destacado que os anos de 2000, 2002, 2013, 2017 e 2018 foram repetidos, ao menos duas vezes, quando da tabulação das respostas apresentadas.

Gráfico 8. Anos de instituição dos programas de polícia comunitária



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados obtidos na pesquisa conforme Apêndice A.

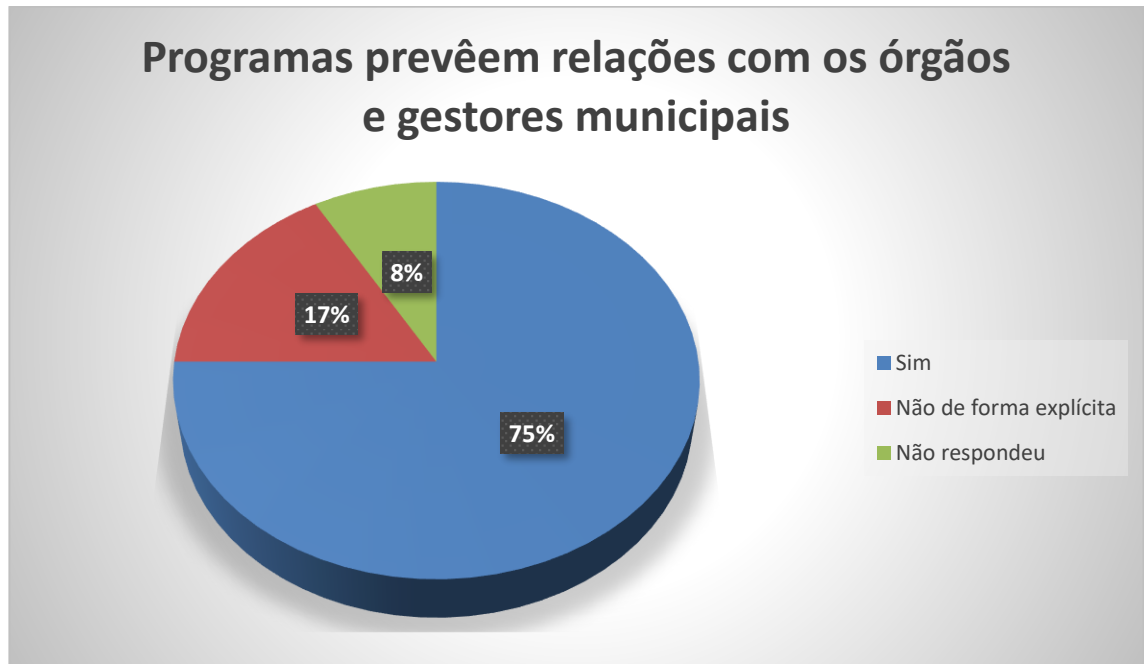
Da verificação dos dados, constatou-se haver o maior número de Programas voltados às ações de Polícia Comunitária institucionalizados dos anos de 2011 a 2018, posto que representou 38 % (trinta e oito por cento) das respostas apresentadas, devendo ser considerado o fato de perfazer apenas 8 (oito) anos, enquanto no período anterior, de 2001 a 2010, mesmo comutando 10 (dez) anos, representou apenas 31% (trinta e um por cento) das respostas.

Com a obtenção das informações dos Programas institucionalizados, datas de sua criação, oportuna a coleta de dados para análise identificando se existe a previsão de relações com os órgãos e gestores municipais, o que será abordada na próxima questão.

3.9 RELAÇÕES COM OS ÓRGÃOS E GESTORES MUNICIPAIS PARA PROGRAMAS DE POLÍCIA COMUNITÁRIA

De acordo com a doutrina de polícia comunitária, é importante a integração com toda a comunidade, aí se incluindo outros órgãos públicos, sobretudo em nível municipal. Para tanto, foi realizado o seguinte questionamento: Os programas de Polícia Comunitária elencados preveem que sejam realizadas relações com os órgãos e gestores municipais?

Gráfico 9. Previsão de relações com os órgãos e gestores municipais.



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados obtidos na pesquisa conforme Apêndice A.

A maioria das respostas dadas pelos Estados constituiu-se de que os programas de Polícia Comunitária informados preveem que sejam realizadas relações com os órgãos e gestores municipais, sendo que foi dada como resposta de 09 (nove) polícias militares que existe esta relação; no entanto houve 02 (duas) respostas de que não são realizadas de forma explícita, enquanto que houve 01 (uma) polícia militar que não respondeu à indagação.

Uma vez obtidas as informações dos programas institucionalizados pelas polícias militares dos Estados, os anos de implantação, verificou-se na presente questão a importância dada para que haja a integração junto aos órgãos e gestores municipais.

A importância do município nas políticas de segurança pública é fundamental, eis que, mesmo que não possuam órgãos policiais, mas em alguns casos apenas guardas municipais, poderão estabelecer parcerias com as esferas de governo estadual e federal, bem como adotar políticas públicas próprias que não apenas reduzam o medo da violência e da criminalidade, mas criem condições para diminuir os fatores que implicam no aumento da violência e dos crimes.

Promover a segurança do cidadão implica não apenas reduzir o medo e a sensação de insegurança, que advém da expectativa de vitimização, mas principalmente desenvolver ações para evitar ou minimizar as chances de emergência e crescimento do crime e da violência associados a esta expectativa (MESQUITA NETO, 2011, p. 86).

Como não possuem a competência de realizar ações de polícia ostensiva, os governos municipais possuem mais condições para o desenvolvimento de políticas públicas a partir de estratégias específicas de prevenção primária, as quais se caracterizam pela anterioridade ao crime e à violência, como nas:

[...] ações de redução da desigualdade econômica, promoção da educação e saúde, do esporte, lazer e cultura, de prevenção e tratamento do abuso de álcool e drogas, de melhoria da infraestrutura urbana e habitacional e de valorização do espaço público (MESQUITA NETO, 2011, p. 87).

Desse modo, constata-se que a atuação das prefeituras municipais na área de segurança pública deve ir além de simplesmente apoiar a construção e locação de prédios, auxílios nas manutenções e aquisições de viaturas e equipamentos, de auxiliar a fixação de policiais com auxílio de pagamento de aluguéis aos policiais militares, entre outros.

Inúmeros municípios investiram vultosos recursos na área de segurança pública, mas não se inseriram no tema de maneira qualificada, com um trabalho sério de prevenção social focalizada baseada em diagnósticos prévios e em um uso mais eficiente das Guardas Municipais, que poderiam funcionar como guardas comunitárias, em um elo de ligação entre comunidades e Polícias Militares. Ao invés disso, muitos municípios criaram espécies de Polícias Militares Mirins, copiando um modelo caro e não efetivo de policiamento (CERQUEIRA, 2019, p. 168).

Ademais, nos casos em que sejam adotados policiamentos preventivos como o policiamento comunitário ou o de resolução de conflitos, as guardas poderiam auxiliar, ou mesmo serem usadas como instrumento exclusivo para o cumprimento desses serviços (CANO et al., 2004),

O processo de inserção do município na segurança pública no país tende a seguir a direção de considerar a exclusividade dos Estados e da união nesse tema, além das organizações das sociedades civis. Isso necessariamente não implica em transferência de responsabilidades das outras esferas de governo, mas implica da ampliação de possibilidades quando da elaboração de políticas públicas de segurança, que poderão inclusive contar com as guardas municipais e outras organizações estaduais e municipais (MESQUITA NETO, 2011, p. 184).

Nesse sentido, o papel das municipalidades na segurança pública passa a ser “[...] crescente e fundamental, especialmente na área da prevenção. Para os que defendem uma visão da segurança pública desde uma ótica sobretudo preventiva, que transborda o campo estritamente policial, o município se configura como um ator crucial.”. Sugerindo-se políticas públicas preventivas primária, secundária e terciária (CANO et al., 2004).

Notadamente, percebe-se a importância do município para adoção de políticas públicas voltadas à prevenção. No que concerne à prevenção primária aquela que irá atingir ao público em geral, de forma a buscar sanar as necessidades básicas das instalações das comunidades com vistas a não ser ambiente propício para o conflito, como exemplos podem ser citados a educação, saneamento básico, saúde, lazer, entre outros. Na prevenção secundária, atuando locais em que haja o cometimento de crime, de forma a não mais oferecer condições para que se manifeste, como por exemplo estabelecer horários de funcionamentos de bares, restaurantes, ou locais em que haja concentração de pessoas que resultam em alteração da ordem pública. Na prevenção terciária quando cria mecanismos para reparação de danos causados pelos autores dos delitos e ressocialização de grupos que foram alvo da violência e da criminalidade.

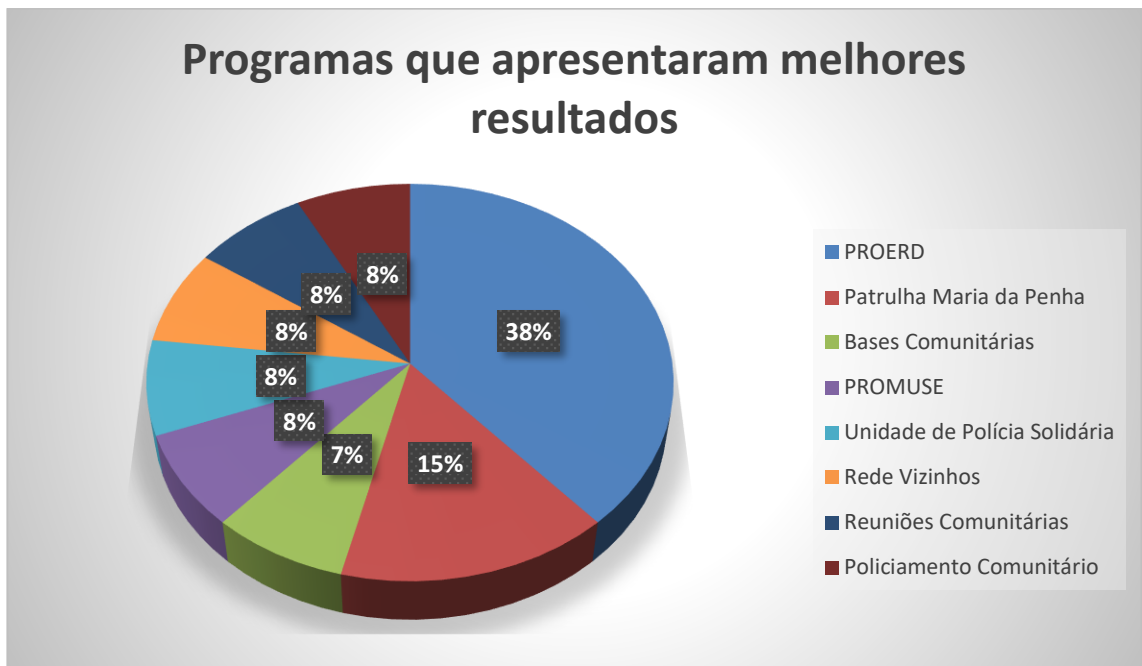
Na questão seguinte serão abordadas as respostas quanto à indicação de quais programas de Polícia Comunitária tiveram maior eficácia e efetividade.

3.10 PROGRAMAS ESPECÍFICOS DE POLÍCIA COMUNITÁRIA QUE APRESENTARAM MELHORES RESULTADOS

Dando continuidade aos resultados da pesquisa realizada com as polícias militares do país, buscaram-se os dados relativos a identificar quais os programas que se mostraram mais eficientes, realizando a seguinte indagação: Dentre os programas específicos de Polícia Comunitária institucionalizada destinada à aproximação e à integração da comunidade, qual o que apresentou melhores resultados em termos de diminuição de indicadores de violência e de criminalidade?

Dentre as respostas fornecidas foram extraídos treze programas que se destacaram no âmbito de todas as polícias militares que responderam ao questionamento. Em primeiro lugar, tendo 38% (trinta e oito por cento) de respostas foi o PROERD. Na sequência é mais citado o Programa Patrulha Maria da Penha, com 15% (quinze por cento) das respostas. Os demais programas foram citados apenas uma vez entre todas as respostas: Bases Comunitárias, PROMUSE, Unidade de Polícia Solidária, Rede Vizinhos, Reuniões Comunitárias e Policiamento Comunitário.

Gráfico 10. Programas que de Polícia Comunitária que apresentaram melhor resultado.



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados obtidos na pesquisa conforme Apêndice A.

Destaque-se, desse modo, que o PROERD foi destacado como sendo o que apresenta melhores resultados para os indicadores de diminuição da violência e da criminalidade, totalizando 38% do total das respostas.

Oportuno destacar a resposta da Polícia Militar do Espírito Santo, no que tange a importância dada ao PROERD: A mensuração de indicadores é complexa e de difícil comparação para que se possa atribuir ao emprego de determinado programa. Compreendemos que por possuírem forte emprego no âmbito da prevenção primária, acabam interferindo num cenário em que as comunidades sejam incentivadas a preocuparem-se muito no momento em que os crimes não foram cometidos. O PROERD, por exemplo, se insere de forma muito profunda nesse contexto.

Sobre o programa do PROERD, no que concerne aos resultados positivos, foi relatada uma experiência na Polícia Militar do Estado do Rio Grande do Sul em pesquisa realizada com policiais militares, a qual foi repetida em outros Estados, os quais contém manifestações que possui elementos de polícia comunitária:

‘Eu vejo com muito otimismo, por que eu também faço parte do PROERD, um programa que começou lá em 98, a “tranco e barrancos” e sem efetivo, sem ninguém. O projeto dá resultados e 93% das crianças do PROERD jamais se envolveram com qualquer tipo de ocorrência policial, nunca se envolveram com o tráfico. É bacana o PROERD, está sendo um programa sensacional e agora está sendo reconhecido e efetivado pela polícia comunitária. Depende de nós querermos buscar esse tipo de

objetivo junto com a sociedade e junto com o governo, para mostrar para eles como nós mostramos com o PROERD, que esse modelo de serviço comunitário que vai se implantar nesse estado (Grupo Focal Rio Grande do Sul)’ (TAVARES DOS SANTOS et al., 2013, p. 230).

A identificação dos programas de Polícia Comunitária que mais se destacaram revela-se importante, pois oportuniza o seu aprimoramento, bem como serve de parâmetro para o desenvolvimento de outros, no sentido de complementação dos resultados, atingindo a maior diversidade de público com vistas à diminuição das incidências criminais.

Identificado o PROERD como o programa com o maior número de respostas, se passará para o próximo questionamento, no sentido de revelar quais foram as evoluções dos índices de criminalidade antes e depois das implantações dos programas que foram elencados como sendo os que mais se destacaram.

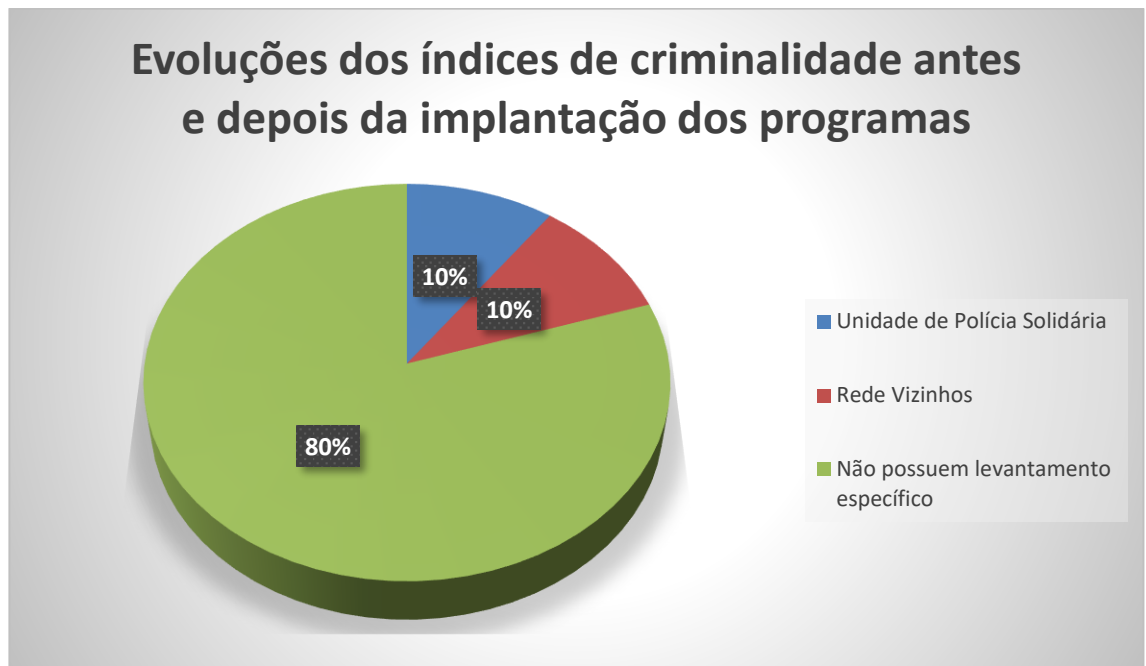
3.11 EVOLUÇÃO DOS ÍNDICES DE CRIMINALIDADE COM A IMPLANTAÇÃO DOS PROGRAMAS

No sentido de verificar quais os reflexos da instalação dos programas que mais se destacaram nas polícias militares do país, foram elaborados a seguinte questão: Levando em consideração o programa que melhor apresentou resultados, quais foram as evoluções dos índices de criminalidade antes e depois de sua implantação, de modo a identificar as mudanças? Para isso estabelecendo os parâmetros dos seguintes delitos: homicídios dolosos, latrocínios, roubos e furtos. Solicito apresentação dos resultados e fonte dos dados.

Identificou-se que grande parte das respostas foram no sentido de que não possuem um levantamento específico do índice de evolução das ocorrências especificamente a partir dos programas de Polícia Comunitária instituídos, mas tão somente dados gerais, constituindo-se da resposta oriunda de 08 (oito) Polícias Militares.

Mesmo que tenha integrado a resposta de não possuir levantamento específico, já que não apresentou os dados estatísticos, a Polícia Militar do Mato Grosso respondeu que “as palestras realizadas nas centenas de escolas, bem como a implantação de projetos sociais às crianças e jovens”, apresentaram resultados significativos nas evoluções dos índices de criminalidade antes e depois de sua implantação.

Gráfico 11. Evolução dos índices de criminalidade com a implantação dos programas.



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados obtidos na pesquisa conforme Apêndice A.

No que pese o fato de que 02 (duas) polícias militares não responderem à questão, 02 (duas) referiram especificamente programas que se destacaram.

A resposta da Polícia Militar da Paraíba informou que os melhores resultados são obtidos pelas Unidades de Polícia Solidária, já que possuem maior participação direta nas comunidades em que há maior índices criminais “sendo este um critério de escolha da implantação e intervenção na comunidade, a exemplo temos a redução significativa dos índices dos CVLI [...]. Dados estes obtidos pelo Núcleo de Análises Criminais e Estatísticas da Secretaria de Segurança Pública e da Defesa Social da Paraíba. Apresentou-se como uma ferramenta eficaz visto que nos bairros em que foram instalados os programas de Polícia Solidária houve significativa diminuição anual de incidência de CVLI, da análise de 2012 a 2018. Neste último ano houve a redução geral de 33% em todos os bairros do Estado com UPS em 2018.

A Polícia Militar de Santa Catarina informou a diminuição dos números de furtos e roubos nas regiões onde havia a aplicação do programa Rede de Vizinhos, informando que pode ser observado através de georreferenciamento na polícia militar com as ruas cadastradas da Rede de Vizinhos, concluindo-se pela diminuição da incidência de ocorrências quando comparadas as ruas que não integravam o programa. Apresentam um percentual significativo

de diminuição em estudo realizado na cidade de Brusque: “A diminuição média global é de 24% onde há rede de vizinhos, dos índices gerais de criminalidade.”.

A compilação dos dados, a partir das respostas enviadas pelas polícias militares de 10 (dez) Estados a esta questão, evidencia que as corporações não apresentaram levantamentos específicos, em nível estadual, capaz de mensurar estatisticamente a evolução dos índices de criminalidade antes e depois da implantação dos programas de polícia comunitária, notadamente nos delitos de homicídios dolosos, latrocínios, roubos e furtos.

Acredita-se ser muito importante a mensuração da eficácia dos programas instituídos pelas polícias militares. No entanto, a eficácia da polícia como um todo não se constituiu uma tarefa fácil de avaliar, frente a diversos fatores que interferem. Isso porque dificilmente será possível determinar o quanto a atuação policial poderá prevenir ou coibir a violência e a criminalidade.

Nesse sentido Bayley apresenta questões específicas que interferem nos resultados e que dificilmente são passíveis de mensuração, podendo mudar de lugar para lugar em todo o mundo, tendo elencado que o êxito na prevenção do crime vai depender de questões atinentes à própria sociedade “[...] como respeito à lei, ausência de comportamento imoral, criação de confiança pública, demonstração de simpatia e preocupação, abertura e controle qualificado, capacidade de resolução de problemas gerais, [...]. Outro fator que interfere são os dados colhidos relativos às comunicações das ocorrências criminais e das prisões realizadas, posto a instabilidade na comunicação dos crimes pela comunidade, além do fato do número de crimes poder aumentar em razão da eficiência do trabalho da polícia.²⁹ Igualmente tendem a interferir aspectos que não tenham a haver com a atividade policial como “idade, sexo, raça, renda, desemprego, industrialização, urbanização, senso de comunidade, valores, desorganização psicológica e oportunidade.” Ainda, refere a artificialização do resultado das taxas de solução de crime, as quais buscam estabelecer a proporção entre o número de indivíduos presos em relação ao número de ilícitos relatados³⁰ (BAYLEY, 2017, p. 30-31).

Na próxima questão serão verificadas as formas de recebimento das demandas com vistas ao desenvolvimento dos programas de polícia comunitária, durante a integração.

²⁹ “Para complicar mais ainda, um trabalho policial ativo e cuidadoso pode ter o efeito paradoxal de aumentar, ao invés de diminuir, o número de crimes relatados. Os índices de crimes relatados são, assim, muito pouco confiáveis para serem usados como medida da eficácia policial.” ((BAYLEY, 2017, p. 30).

³⁰ Taxas de soluções de crimes podem ser consideradas medidas da eficácia policial apenas se punir for considerado o objetivo primário da polícia. Se sua razão for a proteção ao público, então as taxas de solução de crimes não oferecem informação suficiente.

3.12 PROCEDIMENTOS PARA OBTENÇÃO DAS DEMANDAS APRESENTADAS PELAS COMUNIDADES

Durante a integração entre a polícia militar e a comunidade deverá haver ferramentas de coleta das informações com vistas a identificar quais demandas deverão ser atendidas, com o intuito da diminuição dos índices de violência e de criminalidade. Para tanto foi formulada a seguinte questão: Como são obtidas as demandas pela segurança pública apresentadas pelas comunidades durante a integração? Para a qual foram apresentadas as seguintes opções de respostas: 12.1 Questionários; 12.2 Entrevistas; 12.3 Atas de reuniões; 12.4 Formulários de denúncias; 12.5 Informações pelo telefone de emergência; e 12.6 Outros, especificar.

Gráfico 12. Obtenção das demandas de segurança pública pela polícia comunitária.



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados obtidos na pesquisa conforme Apêndice A.

Das 12 (doze) polícias militares que mandaram as respostas, todas responderam a esta questão, sendo que em alguns casos assinalaram mais de uma alternativa.

A primeira alternativa, 12.1 Questionários, teve apenas 01 (uma) resposta, constituindo-se, portanto, na menos incidente; a alternativa 12.2 Entrevistas teve 5 (cinco) respostas; a alternativa 12.3 Atas de reuniões foi a mais respondida pelas polícias militares com 10 (dez) respostas; a alternativa 12.4 Formulários de denúncias foi respondida por 6 (seis) corporações; a alternativa 12.5 Informações pelo telefone de emergência teve 9 (nove) respostas, sendo, assim, a segunda mais incidente dentre as alternativas.

Das demais formas de realizar o levantamento das demandas apresentadas pela comunidade, de forma livre a responder, de acordo com a alternativa 12.6, foram mencionadas 4 (quatro) os contatos com a polícia, com 4 (quatro) respostas; com 01 (uma) resposta cada: a análise estatística dos dados criminais, grupo de WhatsApp, Boletim de Atendimento e formulário de acompanhamento do CONSEG.

Restou evidente que as principais ferramentas para levantamento de dados para planejamento das ações de Polícia Comunitária foram as reuniões com a comunidade, com 26 % (vinte e seis por cento), e as informações pelo telefone de emergência, com 23 % (vinte e três por cento) das respostas fornecidas pelas policiais militares.

Chama atenção o fato de que as informações recebidas pelo telefone de emergência seja a segunda alternativa mais citada, posto que, por óbvio, ele se destina apenas para comunicar infrações penais já ocorridas ou que estejam na iminência de ocorrer. O que representa a necessidade de que sejam ampliadas e difundidas outras formas de comunicação de modo a efetivamente prevenir o crime.

Importante destacar que Mesquita Neto, quando estuda a política de segurança pública, constatou que para redução do medo do crime e da melhoria da qualidade de vida dos cidadãos é fundamental definir quais indicadores serão utilizados para avaliar o progresso, razão pela qual as fontes de dados para a construção desses indicadores não podem ser os registros de ocorrências criminais, mas: “pesquisas de opinião; grupos focais; entrevistas com especialistas; lideranças comunitárias ou pequenos grupos; preferência por casas, apartamentos ou condomínios; frequência em vias e áreas públicas; frequência em atividades diurnas e noturnas (MESQUITA NETO, 2011, p. 44).

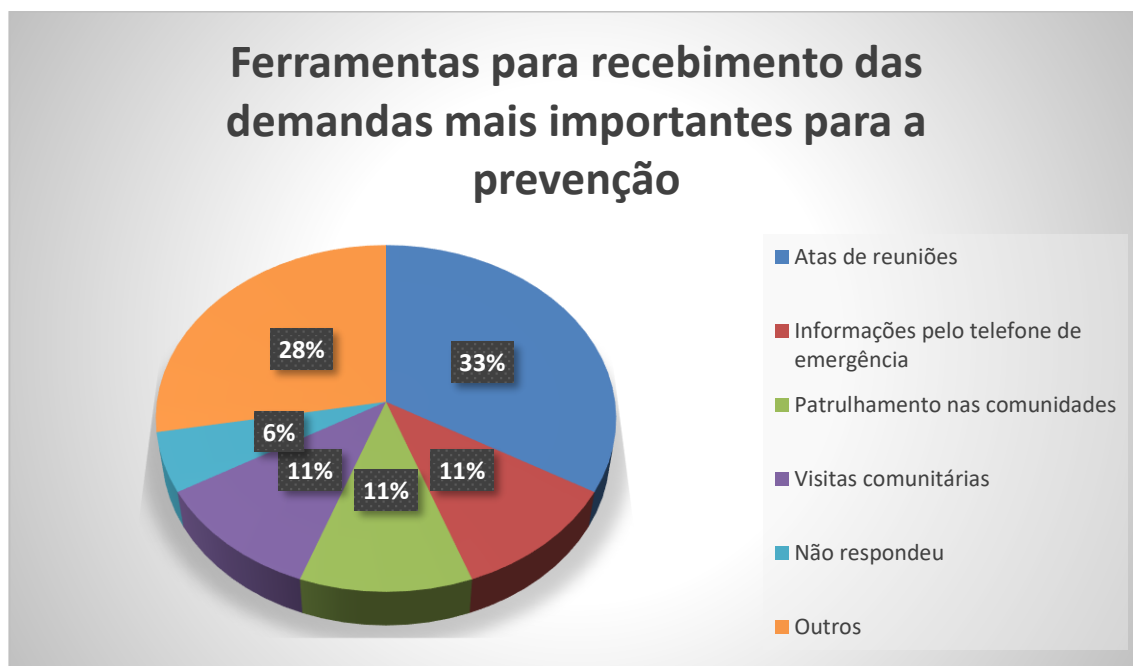
Na sequência, serão verificadas quais das ferramentas de levantamento pelas demandas pela segurança pública apresentadas pela comunidade é considerada a mais importante para a prevenção criminal.

3.13 PRINCIPAIS FERRAMENTAS DE COLETA DE INFORMAÇÕES DA COMUNIDADE

Objetivando identificar quais as principais ferramentas de coleta de dados junto à comunidade são mais eficazes para o planejamento dos programas de polícia comunitária, foi realizada a seguinte indagação:

Dentre as ferramentas de recebimento das demandas pela segurança pública apresentadas pelas comunidades durante a integração, qual se destaca como sendo de maior importância à prevenção? Por quê? Quais tópicos de coleta são propostos nessa ferramenta?

Gráfico 13. Principais ferramentas de coleta de informações da comunidade



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados obtidos na pesquisa conforme Apêndice A.

Houve uma significativa variedade de respostas a esta questão, em alguns casos houve mais de uma resposta por Estado. A primeira opção, com maior número de respostas foram as atas de reuniões, com 6 (seis) incidências; as informações pelo telefone de emergência, o patrulhamento nas comunidades e as visitas comunitárias tiveram 02 (duas) respostas cada.

No que pese não constar a resposta de 1 (um) Estado, dos 12 (doze) que restituíram o questionário, os demais programas foram referidos 1 (uma) vez cada: palestras nas escolas, coleta de informações pelos policiais, entrevistas, boletim de atendimento e formulário de acompanhamento do CONSEG.

As justificativas das respostas foram apresentadas pelas polícias militares de alguns Estados. Do Mato Grosso do Sul foram apontadas as atas de reuniões com o argumento de que “passam pelo parecer de uma parcela maior da comunidade.” Do Rio Grande do Sul foram apontadas as entrevistas realizadas através das fichas de visitas, já que nelas estão inclusas informações importantes acerca de nome, endereço e telefone.

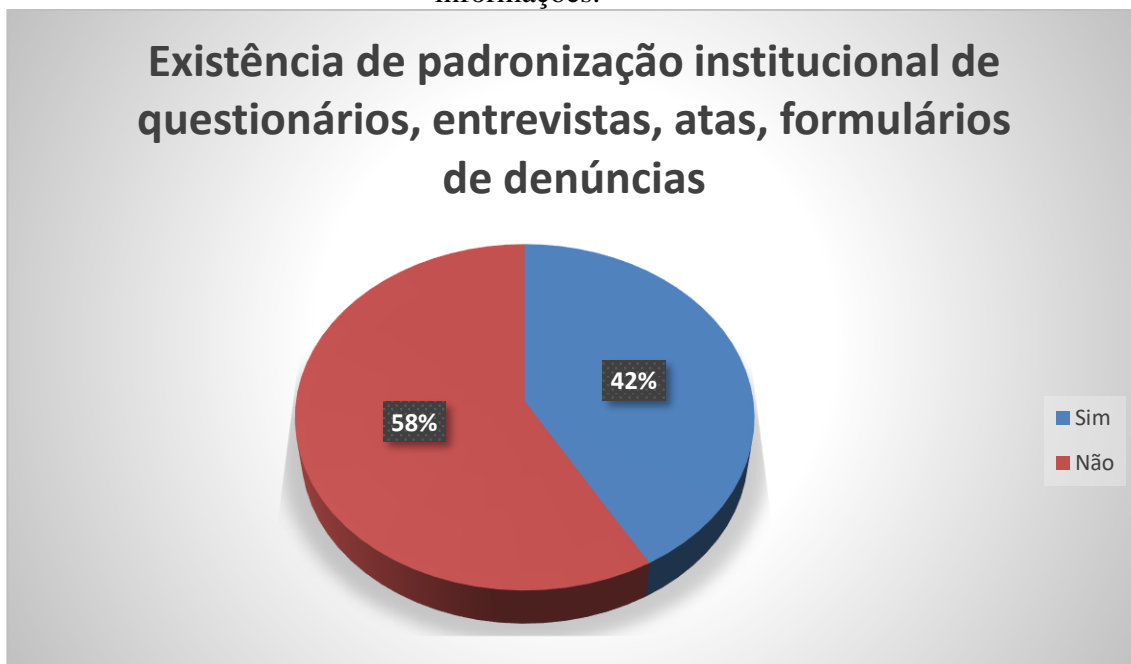
A Polícia Militar da Paraíba informou que as atas de reuniões teriam capacidade apresentar uma ferramenta importante, uma vez que nela poderiam ser registrados “os problemas de segurança pública locais, inclusive os crimes de menor potencial ofensivo e qualquer problema que esteja afligindo a comunidade.” No entanto, frente à baixa participação da comunidade nas reuniões, aliado à baixa qualidade das informações consideradas importantes para planejar as ações de prevenção, sua utilização é pequena. Frente a isto, aponta a coleta de informações pelos Policiais Comunitários registradas no SIGPM (Sistema Informatizado de Gestão da Polícia Militar da Paraíba) por meio de diversos formulários, como ferramenta mais utilizada e mais importante.

Passada a identificação das ferramentas mais importantes para recebimento das demandas pela segurança pública apresentadas pelas comunidades durante a integração, na próxima questão será verificado se há algum padrão institucional quanto aos questionários, entrevistas, atas, formulários de denúncias com vistas a serem utilizados durante as ações de polícia comunitária.

3.14 A PADRONIZAÇÃO INSTITUCIONAL PARA REALIZAR A COLETA DE INFORMAÇÕES

Para a completa fonte de dados para análise, entendeu-se necessário identificar quanto a existência de padronização das polícias militares quanto às coletas das demandas e informações com vistas ao planejamento das ações de polícia comunitária, elaborando-se a seguinte questão: Existe uma padronização institucional quanto aos questionários, entrevistas, atas, formulários de denúncias com vistas a serem utilizados pelas Unidades e Frações de Polícia Militar no seu Estado? Por quê?

Gráfico 14. Existência de padronização institucional para realizar a coleta de informações.



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados obtidos na pesquisa conforme Apêndice A.

Das respostas fornecidas pelas polícias militares de 12 (doze) Estados, constata-se que 05 (cinco) informaram possuir e 07 (sete) que não possuíam padronização institucional quanto aos questionários, entrevistas, atas, formulários de denúncias com vistas a serem utilizados pelas Unidades e Frações de Polícia Militar.

Quanto à resposta da justificativa pela adoção ou não de padronização, nem todas as polícias a fizeram. Entre os que possuem padronização, a Polícia Militar do Alagoas afirmou que padronizam o registro de informações a fim de facilitar o seu uso. No Estado da Paraíba, a padronização específica para as ações voltadas à aplicação da filosofia de Polícia Comunitária, de acordo com a Diretriz da Polícia Solidária, a qual “contém todas as orientações para execução deste programa, bem como, formulários de visita comunitária, visita solidária e reuniões, além das orientações para realização dessas ações.”

Entre que não possuem padronização, a Polícia Militar do Espírito Santo, que está planejando essa medida “visto se tratar de assunto de impacto a longo prazo em toda a Instituição”. Igualmente a Polícia Militar de Sergipe ainda não possui “pauta para esta demanda.” Da mesma forma a Polícia Militar do Estado de Rondônia, que está em processo de padronização de documentos “visando o suporte para as ações em nível estadual. De outro modo, a Polícia Militar do Mato Grosso do Sul não possui padronização, por entender não ser

viável “devido ao fato de um modelo padrão fugir a realidade de muitas localidades e não demonstrar foco a personalização do planejamento.”

Identificou-se, portanto, que cinco Estados possuem padronização dos documentos, representando 42% (quarenta e dois por cento) das respostas, enquanto 07 (sete) Estados referiram não possuir padronização, representando 58% (cinquenta e oito por cento) das respostas. Todavia, deve ser considerado que 03 (três) polícias militares informaram ainda não possuir, mas que estão em processo de elaboração ou têm em mente pauta para esse propósito.

Tendo sido verificado as questões quanto aos instrumentos de coleta de informações e demandas, bem como se há padronização das ferramentas de coleta de informações pelas polícias militares nos programas de polícia comunitária, importante tabular de que forma as informações são processadas para planejamento das ações de polícia comunitária.

3.15 TIPO DE PLANEJAMENTO REALIZADO A PARTIR DAS INFORMAÇÕES DA COMUNIDADE

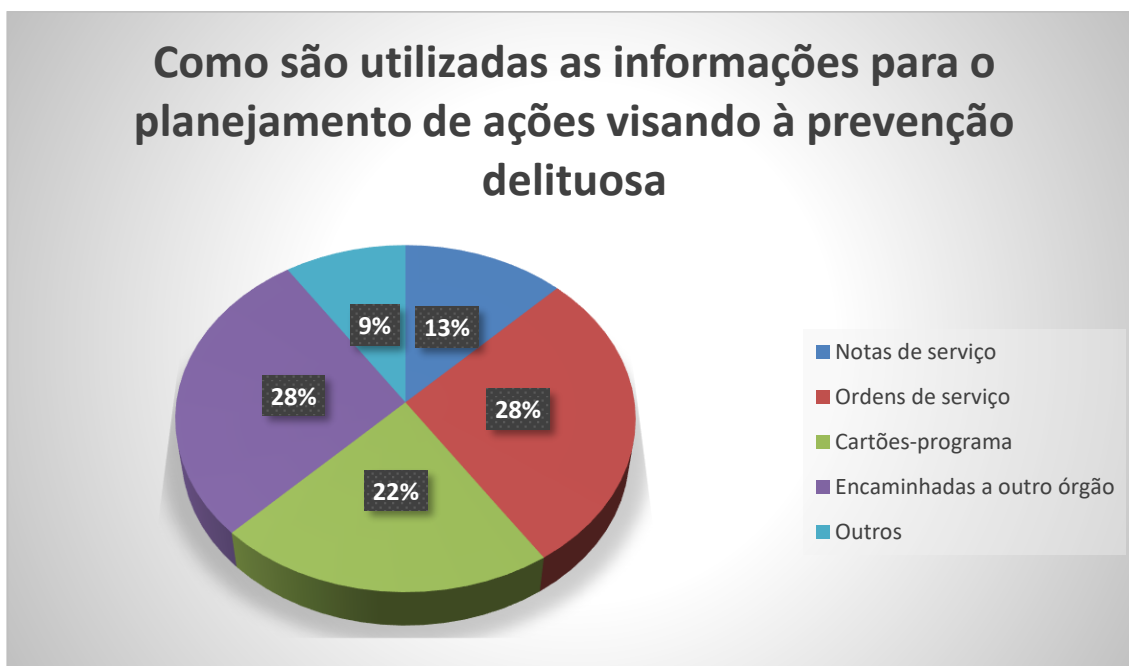
Depois de serem recebidas as informações da comunidade, pelas ferramentas institucionais verificadas nas questões anteriores, buscou-se identificar as formas pelas quais estas são processadas pelas polícias militares, visando às ações de prevenção de Polícia Comunitária, para tanto foi formulada a seguinte indagação: De que forma as informações obtidas e processadas pelas Unidades e Frações de Polícia Militar são utilizadas para realização do planejamento de ações visando à prevenção delituosa em seu Estado? Foram oferecidas as seguintes opções de resposta: 15.1 Notas de Serviço³¹; 15.2 Ordens de Serviço³²; 15.3 Cartões-programa³³; 15.4 Encaminhadas a outros órgãos (por questão de competência e/ou não ser a informação acerca de problema criminal); e 15.5 () Outra (s) a especificar.

³¹ Nota de Serviço. É o documento pelo qual o comandante define uma situação e determina a missão ou tarefa a órgão ou pessoal subordinado, com o fim de desenvolver atividades administrativas (Guarda de Honra, Escolta, Cortejo, Guardas Ornamentais e outras atividades).

³² Ordem de Serviço. Constitui-se de uma determinação verbal ou escrita em que o escalão superior transmite ao subordinado tarefas expressas e orienta a execução prática da finalidade determinada, em atividades operacionais. (RIO GRANDE DO SUL, BRIGADA MILITAR, 1985, p. 137).

³³ Cartão-programa. É a representação gráfica do posto, indicando a localização dos PB, os itinerários a percorrer e os horários a serem observados. O cumprimento do horário do cartão-programa obriga o policial militar a estar, por determinado espaço de tempo, em certos locais, porém não o dispensa do atendimento a eventuais ocorrências, no posto, fora do itinerário. Engajando-se em ocorrência que impeça de cumprir o roteiro e horários previstos, o policial militar fará o registro do fato na Ficha de Ocorrência, assim justificando o não cumprimento do programa (MOREIRA; ABREU, 2006, p.103).

Gráfico 15. Tipo de planejamento realizado a partir das informações da comunidade.



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados obtidos na pesquisa conforme Apêndice A.

Das respostas enviadas pelas polícias militares, identificou-se que algumas utilizam mais de um tipo de procedimento para planejamento das ações preventivas. Desse modo foi tabulado que a alternativa 15.1, Notas de Serviço, houve 4 (quatro) respostas; a alternativa 15.2, Ordens de Serviço, houve 9 (nove) respostas; a alternativa 15.3, Cartões-programa, houve 7 (sete) respostas; a alternativa 15.4, Encaminhamento a outros órgãos, teve 9 (nove) respostas. No que tange à alternativa 15.5, Outros, a Polícia Militar da Paraíba informou serem utilizados os dados para elaboração de diretrizes; a Polícia Militar de Santa Catarina informou que são utilizadas pelo COMPSAT (compartilhamento de estatísticas);³⁴ e da Polícia Militar do Estado de São Paulo a RAIA (Relatório de Averiguação de Incidente Administrativo).

Destaque-se que das respostas apresentadas houve a alternativa Ordem de Serviço e o encaminhamento a outros órgãos, contando cada uma com 28% (vinte e oito por cento das respostas). A primeira que transforma as informações em planejamentos de ações de polícia

³⁴ A Polícia Militar de Santa Catarina dispõe de sistemas operacionais eletrônicos que permitem o registro simultâneo por Tablets de ocorrências policiais atendidas. Estas são especificadas por local, data e tipo criminal. Isso permite a expedição de relatórios sintéticos diariamente aos comandantes que poderão fazer o acompanhamento on-line. A soma desses indicadores, com a identificação quanto a percepção social e a relação com os Conselhos Comunitários de Segurança possibilitam o processamento das informações e utilizar programas institucionais de acordo com a demanda apresentada.

militar preventiva, enquanto o encaminhamento a outros órgãos ocorre em razão da competência e/ou não ser a informação questão criminal.

Portanto, deve ser levado em consideração, além dos indicadores estatístico de ocorrências as informações da comunidade para a realização dos planejamentos adequados, sendo igualmente pacífico que a capacitação e qualificação dos policiais militares que atuam nas ações de Polícia Comunitária é fundamental, para que haja respostas positivas com seu desenvolvimento, evitando critérios de pouca produtividade nas ações de policiamento ostensivo, ou seja, o que menos realiza prisões, abordagens, etc. A não observação destas questões apresenta consequências negativas para a estruturação e desenvolvimento dos programas.

Para o planejamento de ações de Polícia Comunitária deverão ser identificadas as principais ocorrências atendidas pelas organizações policiais militares, sendo úteis as informações da quantidade de ocorrências criminais e não criminais atendidas.

3.16 OCORRÊNCIAS CRIMINAIS E NÃO CRIMINAIS ATENDIDAS EM 2017 E 2018

Outra informação útil a ser considerada nos planejamentos das ações de polícia preventiva são os indicadores de criminalidade, os percentuais de ocorrências criminais e não-criminais atendidas, para tanto, foi elaborada a seguinte questão: Considerando o total de ocorrências atendidas pela polícia militar de seu Estado nos anos de 2017 e 2018: 16.1 Quantas ocorrências diziam respeito ao atendimento de ocorrências criminais; 16.2 Quantas ocorrências diziam respeito ao atendimento de ocorrências não criminais.

Das polícias militares dos 12 (doze) Estados que restituíram o questionário, apenas sete responderam a esta questão. As ocorrências criminais atendidas nos anos de 2017 e 2018 perfazem o total de 5.159.372 (cinco milhões, cento e cinquenta e nove mil, trezentos e setenta e duas) ocorrências; ao passo que as ocorrências não-criminais perfazem o total de 832.220 (oitocentos e trinta e dois mil duzentas e vinte).

Gráfico 16. Ocorrências criminais e não criminais atendidas em 2017 e 2018.



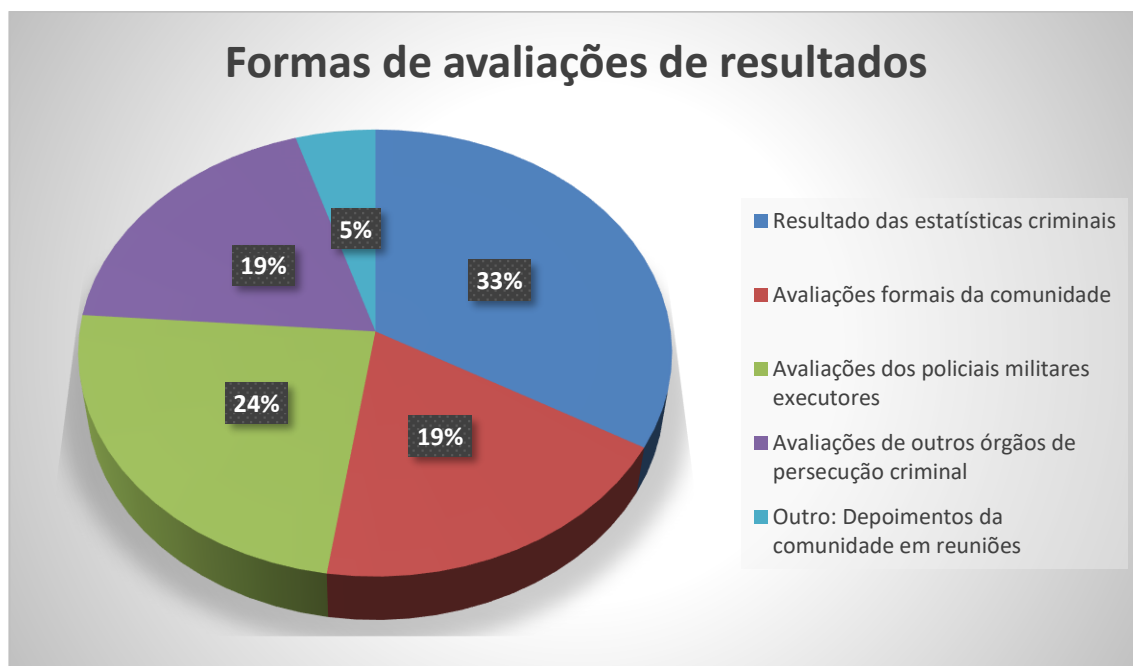
Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados obtidos na pesquisa conforme Apêndice A.

Depois de identificar o quantitativo de ocorrências criminais ser significativamente superior ao atendimento às ocorrências não-criminais, na próxima questão serão tabuladas as respostas relativas à frequência das avaliações dos resultados das ações de Polícia Comunitária.

3.17 FORMAS DE AVALIAÇÕES DE RESULTADOS DAS AÇÕES DE POLÍCIA COMUNITÁRIA

De que forma são realizadas as avaliações dos resultados das ações de Polícia Comunitária, e com que frequência? Foram oferecidas as seguintes opções de resposta: 17.1 Resultado das estatísticas criminais (quinzenal, mensal, bimestral, trimestral, outro, especificar). 17.2. Avaliações formais da comunidade (quinzenal, mensal, bimestral, trimestral, outro, especificar). 17.3 Avaliações dos policiais militares executores (quinzenal, mensal, bimestral, trimestral, outro, especificar); 17.4 Avaliações dos outros órgãos de persecução criminal (quinzenal, mensal, bimestral, trimestral, outro, especificar); 17.5 Outra, especificar (quinzenal, mensal, bimestral, trimestral, outro, especificar).

Gráfico 17. Formas de avaliações de resultados das ações de Polícia Comunitária.



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados obtidos na pesquisa conforme Apêndice A.

A resposta da opção 17.1 Resultado das estatísticas criminais foi alternativa de 07 (sete) polícias militares, cujas avaliações relacionadas foram 01 (uma) quinzenal, 04 (quatro) mensais, 01 (uma) semestral, e 01 (uma) específica apresentada pela Polícia de Militar de São Paulo, de que os dados ficam a disposição da SSP para consulta a qualquer momento.

A resposta da opção 17.2 Avaliações formais da comunidade foi alternativa de 04 (quatro) polícias militares, tendo sido relacionadas as avaliações 01 (uma) mensal, 01 (uma) bimestral, 01 (uma) semestral, e 01 (uma) específica da Polícia Militar de São Paulo, ao referir haver “Resposta imediata diante de qualquer demanda.”

A opção 17.3 Avaliações dos policiais militares executores foi a resposta de 05 (cinco) polícias militares, tendo sido relacionadas as respostas 01 (uma) trimestral, 02 (duas) semestrais, 02 (duas) específicas apresentadas pelas Polícias Militares do Estado do Rio Grande do Sul, com o Plano Anual de Educação Continuada – PAEC; e do Estado de São Paulo com o Estágio de Aperfeiçoamento Profissional Anual - EAP e o Programa Vídeo Treinamento – PVT.

A opção 17.4 Avaliações dos outros órgãos de persecução criminal constituem-se de resposta de 04 (quatro) polícias militares, sendo que 01 (uma) quinzenal, 02 (duas) mensais, e 01 (uma) a qualquer tempo pela Polícia Judiciária referida pela Polícia Militar do Estado de São Paulo.

A opção 17.5 foi alternativa da Polícia Militar de Sergipe, semestralmente com depoimentos da comunidade.

As avaliações dos resultados dos desenvolvimentos dos programas são fundamentais, para atender as demandas por segurança da comunidade. Neste sentido, ainda na década de 1980 houve a seguinte afirmação: “No futuro, portanto, a necessidade da polícia será cada vez mais exagerada, ao mesmo tempo em que sua eficácia cada vez mais questionada” (BAYLEY, 2017, p. 235)

Isso por que o papel da polícia deve estar voltado mais para compreender a dinâmica de funcionamento das comunidades em que atua, não realizando apenas a prisão de criminosos, mas também se utilizando de sua disseminação nas comunidades para mobilização das pessoas com vistas a firmarem a parceria com a polícia, de forma a identificar e combater as causas e as consequências dos crimes. “Uma previsão eficaz de crimes resulta de se prestar atenção ao tipo de desagregação social que diminui a capacidade das comunidades de se autodisciplinarem” (BAYLEY, 2017, p. 236)

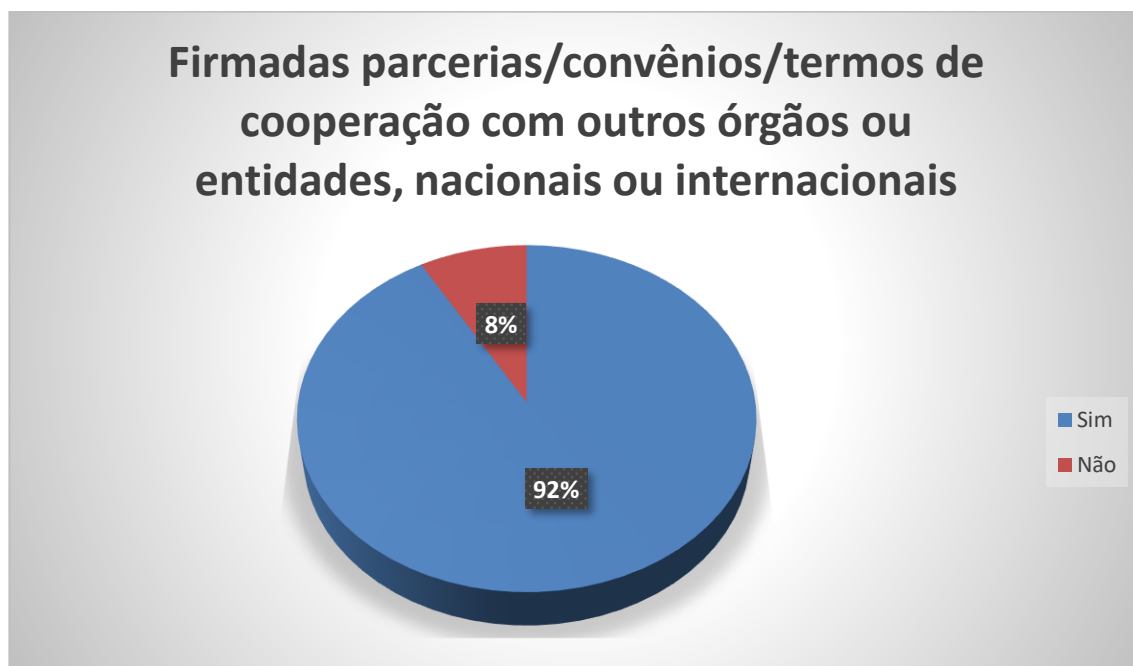
Depois de realizar o levantamento das formas e periodicidades das avaliações dos resultados das ações dos programas voltados à prevenção delituosa, será tabulada, a partir das respostas da questão seguinte se foram firmadas parcerias/convênios/termos de cooperação da Polícia Militar com outros órgãos ou entidades, nacionais ou internacionais.

3.18 PARCERIAS, CONVÊNIOS, TERMOS DE COOPERAÇÃO COM OUTROS ÓRGÃOS E ENTIDADES

Com vistas a identificar a realização de parcerias, convênios e termos de cooperação entre as policiais militares com outros órgãos e entidades, para as ações de Polícia Comunitária, foi realizada a seguinte indagação: Foram firmadas parcerias/convênios/termos de cooperação da Polícia Militar com outros órgãos ou entidades, nacionais ou internacionais, para o desenvolvimento das ações de Polícia Comunitária? Cite com quais e as datas.

De acordo com os resultados obtidos, das respostas polícias militares do país, 11 (onze) responderam que existem, sendo que apenas 01 (uma) respondeu que não.

Gráfico 18. Parcerias, convênios, termos de cooperação com outros órgãos e entidades.



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados obtidos na pesquisa conforme Apêndice A.

A Polícia Militar do Alagoas tem parcerias de ações descontinuadas com o poder público municipal, sendo que há 05 (cinco) anos mantém parceria com a Defensoria Pública Estadual que realiza nas comunidades detentoras de Base Comunitária de Segurança o projeto “Defensoria na Comunidade, oportunidade em que os cidadãos são atendidos em suas comunidades com orientação jurídica, encaminhamentos de demandas e ajuizamento de ações.”

No Estado do Espírito Santo, a polícia militar mantém, Termos de Cooperações Técnicas com a SENASP, realizando capacitações nos cursos de Polícia Comunitária. Na atualidade também mantém Termo de Cooperação com o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) para aquisição de viaturas para a criação de Núcleos de Polícia Comunitária (2019).

Na Polícia Militar do Mato Grosso foram firmadas parcerias com outros órgãos para o desenvolvimento das ações com a Gerência de Polícia Comunitária – SESP, Coordenadoria de Polícia Comunitária da Polícia Civil, Grupo Estadual de Combate aos Crimes de Homofobia, Comitê Estadual de Prevenção e Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas e Secretaria de Estado de Justiça e Direitos Humanos.

Já no Mato Grosso do Sul, a polícia militar mantém convênio com a pessoa jurídica cidadão integrado, sistema de vídeo monitoramento *on-line*, desde o início de 2019; também possui convênio com o executivo de diversos municípios para a implementação do programa

Patrulheiros Mirim, entre outros; ainda possui convênio para a realização do programa Escola Segura, Família Forte no ano de 2017, constituído pelo projeto de análise estatística de ações policiais em escolas, custeado por instituição venezuelana.

A Polícia Militar da Paraíba firmou várias parcerias com órgãos ou entidades, em níveis municipal, estadual e nacional, no entanto, em sua maioria ocorrem sem formalização, ou seja, “são ações pontuais através das redes de atuação construídas nesses ambientes comunitários.” Dentre todas as parcerias firmadas foram destacados na resposta os termos de cooperação técnica firmados com a Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça - MJ para os biênios 2013-2014, 2015-2016 e 2017-2018, os quais fomentaram a implantação e o desenvolvimento da Polícia Comunitária.

No Estado do Rio Grande do Norte, a polícia referiu a parceria com a SENASP, que desde o ano 2010 resultou em vários convênios firmados nesse sentido de capacitação profissional e reestruturação de Unidades para a implementação da filosofia, ressaltando, no entanto, que frente a escassez de recursos esses procedimentos têm ficado mais difíceis para continuidade. A Polícia Militar de Sergipe também referiu possuir convênio e parceria com o SENASP desde 2008.

A Brigada Militar possui firmadas várias parcerias com o poder público e o setor privado. Destacaram em sua resposta o Programa de Oportunidades e Direitos do Estado do Rio Grande do Sul POD/BID 2016. Investimento do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID). O programa inclui a prevenção da violência entre jovens, com a construção de seis Centros da Juventude; manutenção de policiais e instalação de uma delegacia de polícia cidadã, contando com bases comunitárias nesses centros; na redução da violência e de reingresso da FASE (Fundação de Atendimento Socioeducativo).

Entre as parcerias realizadas, no ano de 2018 a Polícia Militar de Rondônia firmou Termo de Cooperação com a Secretaria de Estado da Educação para aquisição de materiais de consumo para subsidiar o Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência – PROERD.

A Polícia Militar de São Paulo destacou o convênio com JICA (Agência de Cooperação Internacional do Japão) a partir de junho de 2005. A Polícia Militar do Tocantins também referiu possuir acordo de Cooperação Técnica com a SENASP e JICA, por meio de capacitações no Curso Internacional de Polícia Comunitária – 2015, bem como do Acordo de Cooperação entre PMTO e SSP-TO para realização do Curso de Agentes Comunitários de Segurança – 2012.

Ao concluir a tabulação das respostas, depreende-se que as polícias militares entendem como importante contar com a participação de outros órgãos e entidades, seja do setor público ou do setor privado, nacional e internacional, para o desenvolvimento dos programas de Polícia Comunitária.

Na sequência do trabalho, será abordado como se dá o planejamento dos programas de Polícia Comunitária desenvolvidos pelas polícias no país, considerando as demandas identificadas a serem atendidas, a participação de outros órgãos e entidades.

3.19 PLANEJAMENTO POLICIAL DE ATUAÇÃO EM PEQUENO, MÉDIO E LONGO PRAZOS

Visando identificar como se operam os planejamentos realizados pelas polícias militares para implantação, desenvolvimento e avaliação dos programas de Polícia Comunitária, foi formulada a seguinte questão: Em termos percentuais, como são consideradas as informações obtidas pelas ações de Polícia Comunitária, junto a cidadãos, entidades e demais poderes públicos constituídos, para o planejamento policial de atuação em pequeno, médio e longo prazos?

Gráfico 19. Planejamento policial de atuação em pequeno, médio e longo prazos.



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados obtidos na pesquisa conforme Apêndice A.

Considerando que apenas 04 (quatro) polícias militares das 12 (doze) que restituíram o questionário responderam as questões conforme solicitado, obteve-se que as informações pelas ações de Polícia Comunitária, junto a cidadãos, entidades e demais poderes públicos constituídos, perfazem a média de 34 % (trinta e quatro por cento) para o planejamento de pequeno e médio prazo, enquanto perfaz 32% (trinta e dois por cento) para o planejamento de longo prazo.

Dos demais Estados, 01 (um) não respondeu a questão, os outros 07 (sete) referiram que o solicitado na questão é difícil de mensurar ou de que não possuem esse levantamento.

Depois de verificar os percentuais em que são utilizadas as informações para o planejamento de pequeno, médio e longo prazo para as ações de Polícia Comunitária, a próxima questão abordará quais as principais dificuldades identificadas para o desenvolvimento dos programas de Polícia Comunitária.

3.20 DIFICULDADES NA IMPLANTAÇÃO, REALIZAÇÃO E CONTINUIDADE DAS AÇÕES DE POLÍCIA COMUNITÁRIA

A última questão formulada e dirigida aos Comandantes-Gerais das polícias militares do país possui o intuito de identificar as principais dificuldades encontradas para o desenvolvimento dos programas de Polícia Comunitária: Quais as dificuldades que os comandantes de Frações e operadores enfrentam na implementação, realização e continuidade das ações de Polícia Comunitária?

O maior número de respostas foram a escassez de efetivo com o total de 7 (sete). Na sequência a resistência do público externo com 6 (seis) respostas. A falta de estrutura logística e a resistência do público interno constituíram-se de 03 (três) respostas cada. As dificuldades que foram referidas apenas 01 (uma) vez foram: a falta de incentivo, a rotatividade do efetivo, a cultura organizacional reativa e a falta de agência de inteligência.

Gráfico 20. Dificuldades na implantação, realização e continuidade das ações de Polícia Comunitária.



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados obtidos na pesquisa conforme Apêndice A.

Quanto à escassez de efetivo para o desenvolvimento dos programas já integrou estudo no país, envolvendo 9 (nove) entes federados, posto que além das atividades nos programas e Polícia Comunitária, os policiais também devem realizar outras demandas requeridas às instituições a que pertencem.

Identificamos de forma generalizada que a atuação exclusiva em policiamento comunitário é algo praticamente inexistente. Do total de profissionais entrevistados, 76% afirmaram que realizam outras atividades fora do policiamento comunitário. Alagoas e Bahia se destacaram por ter os maiores percentuais de policiais dedicados exclusivamente a polícia comunitária e Distrito Federal e Rio Grande do Sul se destacaram por ter os menores percentuais de profissionais dedicados exclusivamente a polícia comunitária (TAVARES DOS SANTOS et al., 2013, p. 228).

David Bayley previa que o aumento da população seria um dos fatores para que também houvesse o incremento de policiais para atender as demandas por ilícitos, que igualmente aumentariam “[...] o crescimento populacional parece exercer um controle, mas os administradores talvez não o distingam claramente do aumento provável da criminalidade”.

Situação que nos é apresentada que o aparato policial não cresceu proporcionalmente em razão do aumento da população ³⁵(BAYLEY, 2017, p. 103).

Mas este fenômeno de reduzido aparato policial apresenta dificuldades para a polícia, posto que haverá menos recursos para atendimento às demandas, razão pela qual elas geralmente são priorizadas, geralmente o sendo em ordem de urgência e gravidade, correndo-se o risco de se dar pouca importância para as infrações menores, assim como a outras atividades que a polícia também deve fazer, pelo seu caráter generalista para manutenção da ordem pública, o que, sem dúvida, causa problemas na condução de atividades voltadas para programas de Polícia Comunitária. ³⁶

Sobre as resistências do público externo, são perceptíveis as necessidades de maior entrosamento e esclarecimentos do que vem a ser a Polícia Comunitária e de que forma a sociedade poderá se organizar para auxiliar a polícia, bem como a outros órgãos integrantes do sistema de práticas necessárias e possíveis para buscar diminuir a violência e a criminalidade.

³⁷

Para melhor compreensão do termo “rotatividade de efetivo”, convém trazer a explicação da Polícia Militar de Alagoas que deu esta resposta: “Rotatividade do efetivo, com o remanejamento de policiais selecionados e capacitados para atuação no Policiamento Comunitário, sendo substituídos por policiais que não têm perfil para as ações de proximidade e prevenção [...]”.

³⁵ “O volume total de crimes no mundo, ainda que não necessariamente de taxas de criminalidade, irá sem dúvida aumentar no futuro, devido ao aumento da população, bem como do provável colapso da disciplina informal nos grupos sociais tradicionais, especialmente nos países que estão se modernizando muito rapidamente.”(BAYLEY, 2017, p. 230).

³⁶ “Em termos de prática operacional, a polícia escolhe a favor de incidentes ligados à criminalidade de duas maneiras. Ela estabelece prioridades, lidando primeiro com as solicitações mais graves, e aumenta sua especialização funcional enquanto organização desistindo da responsabilidade para certas tarefas não-relacionadas à criminalidade. Forças policiais que respondem a chamadas de rádio normalmente utilizam códigos que indicam a gravidade da situação”(BAYLEY, 2017, p. 153).

³⁷ As estratégias da comunidade no processo de policiamento comunitário devem sopesadas, sempre buscando as formas pelas quais isso poderá ser realizado, de acordo com o contexto cultural, político e social. Sobre a pesquisa realizada com policiais militares do país acerca do policiamento comunitário:

“Outro momento organizativo da comunidade em relação ao policiamento comunitário passa pelas estratégias no estabelecimento de parcerias, pelos policiais, levando em conta as dificuldades do auto interesse das organizações parceiras. Na visão de alguns, a necessidade de parcerias é fundamental do ponto de vista de recursos para as operações: “A gente tem que na maioria das vezes correr muito atrás de parceria, porque a gente não tem recurso e a gente observa que tem que ter estratégia porque essas parcerias tem um interesse de se promover, elas não fazem assim porque acreditam tal qual na polícia militar. Então eu quero desenvolver uma ação, eu preciso de dinheiro porque eu tenho que promover aquela ação” (Grupo focal, MS). Já na atuação em Guajuviras, em Canoas-RS, a ação estratégica para diminuição da violência envolveu a atuação do Executivo municipal e a polícia militar, confluindo, também, uma associação entre comunidade, desta vez a política, e a polícia.” (TAVARES DOS SANTOS et al., 2013, p. 253).

A qualificação dos policiais militares é indispensável para os bons resultados na prevenção à violência e a criminalidade, devendo ser um dos fatores de fixação do efetivo nestas atividades. Em pesquisa junto a policiais militares que foram submetidos a curso de Polícia Comunitária, quando não sendo observados critérios:

Uma das principais consequências disto, apontadas pelos entrevistados, foi a prática recorrente de lotar nos postos e bases policiais considerados “problemáticos”, com histórico de abusos e/ou indisciplina, ou ineficientes no chamado “trabalho operacional”. Aqueles que “não eram bons para prender” eram enviados para as bases comunitárias, porém, como não havia uma padronização das atividades a serem exercidas, criou-se a ideia de que esse policial “não faz nada” e, conseqüentemente, a polícia comunitária “não é polícia, porque não prende ninguém” (TAVARES DOS SANTOS et al., 2013, p. 240).

A resistência do público interno e a cultura organizacional foram apontadas como dificuldades para implantar, realizar e continuar as ações de Polícia Comunitária. Situação que remete aos estudos de Goldstein, quando afirma que:

[...] a mudança organizacional é um processo lento, difícil e quase sempre doloroso, com alguns aspectos que não podem ser induzidos artificialmente. Leva muitos anos para mudar atitudes, desenvolver competência, projetar filosofias operacionais e ganhar apoio para uma nova forma de lidar com a execução de velhas funções (GOLDSTEIN, 2003, p. 380).

O mesmo autor, no entanto, refere que existem soluções, como a contratação de novo pessoal, a redesignação, a aposentadoria. Igualmente sugere a necessidade de identificação, treinamento e desenvolvimento de uma nova liderança para esse objetivo. Além disso, manter o pessoal de linha informado sobre a natureza da mudança, esclarecendo em quais princípios são tomadas as decisões, devendo ser instigados a participar do planejamento, já que serão eles que executarão as ações desenvolvidas no cotidiano (GOLDSTEIN, 2003, p. 380-381).

Nesse sentido, a cultura organizacional precisa ser trabalhada para o correto entendimento do que vem a ser a Polícia Comunitária, afastando a conotação de policial bondoso, amigão da comunidade, valendo-se das instituições dos programas como espécie de relações públicas.

A primeira ideia a ser destacada é a de que polícia comunitária “não é polícia”, pois as atividades desenvolvidas dentro dessa proposta não são reconhecidas como trabalho de polícia, quer por serem diferentes do modelo “tradicional”, quer por serem associadas a outras atribuições de poder público, como por exemplo, a assistência social.

[...]

Em todos os Estados visitados os participantes fizeram referências a denominações utilizadas por colegas das suas corporações para se referir ao “policia comunitário”, tido como um policial “frouxo”, “light”, “florzinha” (porque ofereceria flores ao

cidadão em vez de abordá-lo), “friúcho” (em oposição ao “quentucho”, que atua no operacional), que “passa a mão na cabeça do bandido,” entre outros adjetivos (TAVARES DOS SANTOS et al., 2013, p. 238 e 240-241).

Ainda parece haver, dentro das policiais militares, em função da cultura organizacional, resquícios de um distanciamento entre o policial militar e a comunidade, em razão do fato de que o cidadão comum não tem ingerência sobre os planejamentos da polícia, que não são preparados para dizer o que é melhor para a prevenção à violência e à criminalidade. O termo “nós” enquanto polícias e “eles” enquanto civis ou “paisanos”.

Nesse sentido, oportuno o resultado do estudo para contrapor o entendimento da visão do policiamento tradicional com o policiamento comunitário, já que aquele:

As atribuições de polícia nessa perspectiva estão muito claras: aplicar a lei, com uso da força quando necessário, realizar flagrantes, cumprir mandados de prisão, apreender armas, drogas, adolescentes infratores, trocar tiros com bandidos, participar de operações táticas especiais, fazer abordagens na rua, no caso da Polícia Militar e investigar e resolver crimes, no caso da Polícia Civil. Todas essas atividades, entendidas como fundamentais na repressão ao crime, são quantificáveis e passíveis de mensuração, comparação e avaliação, o que dá a dimensão do trabalho de polícia, trabalho esse pautado pela lógica da produtividade em números (de apreensões, prisões, flagrantes, etc.) (TAVARES DOS SANTOS et al., 2013, p. 236-237).

De acordo com Ludmila Ribeiro, o envolvimento com a comunidade, juntamente com a descentralização e foco na solução de problemas, constituiu-se característica importante para o desenvolvimento do policiamento comunitário. Isso porque não há de se falar em comunitário se não houver estabelecidas ou mantidas as parcerias com vista às trocas de informações com a polícia. O comprometimento da comunidade pode se dar de diversas maneiras, entre as quais: a comunicação dos crimes, testemunhando os crimes à polícia, realizando a conservação dos espaços públicos, realizando vigilância sobre determinadas áreas dos bairros. Desse modo, necessário conscientizar os cidadãos acerca da importância de sua participação:

Para o desenvolvimento desse compromisso, palestras relacionadas à educação da comunidade sobre o papel da polícia e dos próprios indivíduos na prevenção do crime e na redução da insegurança devem ser sistematicamente realizadas em escolas, associações comunitárias e igrejas (RIBEIRO, 2014, p. 532-533).

Com o objetivo de garantir a participação da população nas ações de fazer frente à violência e à criminalidade, deve se estabelecer com ela relações de confiança, sem as quais há grandes dificuldades na implantação dos programas e ações, sendo importante que se norteiem e busquem atingir os seguintes objetivos: “a) aumentar a confiança da população em relação à

polícia; b) melhorar a qualidade do serviço prestado à população, particularmente a vítimas e testemunhas de crimes e pessoas abordadas pela polícia” (MESQUITA NETO, 2011, p. 45).

Estudos já demonstraram dificuldades para efetivação do policiamento comunitário, o qual depende que haja adequações nas corporações policiais, nesse sentido, constatação em pesquisa realizada com policiais militares do país:

Para efetivar o policiamento comunitário seriam necessárias várias transformações nas organizações policiais e em suas práticas. Em primeiro lugar, a integração dos serviços de segurança pública. Porém, apareceram nos relatos inúmeras dificuldades, seja por uma modificação parcial, seja pelo aparecimento de resistências à inovação. A hierarquia nas polícias militares ainda é muito rígida, com resistências em descentralizar o comando e delegar autoridade aos policiais menos graduados (TAVARES DOS SANTOS et al., 2013, p. 230).

A partir desse raciocínio, existe a necessidade de fortalecer os conhecimentos do que vem a ser a Polícia Comunitária, as formas de atuação e os resultados esperados, evitando a compreensão parcial dessa filosofia, o que somente ocorrerá com o fortalecimento dos processos de ensino, aprendizagem e prática aplicada. Isso representa um dos principais passos para o aprimoramento das ações de Polícia Comunitária.

[...] a atuação como polícia comunitária é frequentemente apresentada como um conjunto de mudanças de atitudes muito institucionalizadas, mas que não significam deixar de lado totalmente um saber e um fazer policial “tradicional”. Esses discursos reforçam a percepção de que a polícia comunitária ainda não é inteiramente compreendida como trabalho de polícia e que a incorporação dessa filosofia não significa o fim de todo um conhecimento já constituído (TAVARES DOS SANTOS et al., 2013, p. 246).

Buscando-se alternativas para sanar problemas relacionados com a implantação e desenvolvimento das ações de Polícia Comunitária apresenta-se resultado de estudos neste sentido.

Nas operações realizadas é possível afirmar alguns pontos que são consenso entre os operadores da segurança pública do país, quais sejam, de que haja concentração de esforços no foco territorial, bem como a institucionalização de programas que visem não somente à repressão, mas à prevenção da violência. Os resultados das análises dos trabalhos realizados nas últimas três décadas que tiveram êxito na redução de homicídios são possíveis de determinar uma estrutura básica:

As ações que mais tiveram êxito em reduzir homicídios têm sido aquelas concentradas sobre o tripé: “i) articulação e pactuação política entre o governo e os

vários atores sociais em torno da paz social, com base em ações preventivas focalizadas (sobretudo nas crianças e jovens); ii) o estabelecimento de um sistema de repressão qualificada, baseada no uso intensivo da informação e na inteligência policial; iii) e mecanismos de gestão que possibilitem a integração das agências estatais em torno de objetivos comuns e metas a serem perseguidas” (LIMA, 2017, p. 34).

Desse modo, utilizando-se o tripé apresentado, embora afirmado para redução de homicídios, perfeitamente pode ser empregado para garantia do êxito das ações de Polícia Comunitária, pois igualmente deverá haver um envolvimento entre o Estado e os vários segmentos sociais para a busca do bem comum, dando foco para as ações a serem desenvolvidas; o desenvolvimento de ações que visem a identificar os problemas de segurança enfrentados, reforçando-se o processamento das informações obtidas da comunidade e do serviço de inteligência das polícias; bem como a utilização da gestão para a integração entre os órgãos e entidades com vistas a atingir metas que deverão ser atingidas.

Recentemente, em estudo realizado com polícias militares do país, na avaliação de curso de Polícia Comunitária, foi favorecido ao grupo de pesquisadores sugestões de possíveis usos e/ou aplicabilidade dos resultados obtidos no estudo:

- Sugerir que a polícia comunitária seja uma das prioridades dos comandos das organizações de segurança pública;
- Propor ampla campanha de opinião pública para generalizar a polícia comunitária como uma filosofia norteadora das práticas policiais;
- Propor o fortalecimento do policiamento comunitário tanto nas áreas urbanas como nas áreas rurais;
- Promover o modo de policiar comunitário como estratégia inter setorial do estado e nos três níveis (envolvimento de secretarias estaduais e municipais saúde, educação, esporte, cultura, etc.).
- Fortalecer a RENAESP como instituição educacional para orientar a polícia comunitária como tema de ensino e pesquisa;
- Sugerir que as escolas e academias de polícia incorporem o estágio dos alunos em bases de policiamento comunitário como parte do curso de formação (TAVARES DOS SANTOS et al., 2013, p. 280-281).

Depois de analisados os dados relativos às respostas que foram enviadas por Comandos-Gerais das Polícias Militares do país, relatando dificuldades encontradas na implantação, na execução e na continuidade das ações de Polícia Comunitária em seus Estados, correspondendo à última questão formulada, identifica-se que foram colhidos subsídios necessários para que fosse possível tecer as considerações finais da presente pesquisa.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na presente dissertação, por meio das respostas obtidas junto a 12 (doze) Estados, foram identificados diversos avanços no que concerne ao envolvimento das três esferas de governo: União, Estados e Municípios na condução de programas com vistas a disseminar um novo conceito e amplitude da segurança cidadã, com envolvimento direto das pessoas, das organizações governamentais e não governamentais, aí incluindo-se as universidades por meio do ensino e da pesquisa.

Dentre os programas informados pelos Comandos das Polícias Militares do Brasil, buscou-se identificar quais os programas de Polícia Comunitária institucionalizados que tenham proporcionado melhores resultados, de modo a amoldarem-se como principais instrumentos de aproximação e de integração, de acordo com as estratégias dos Comandos-Gerais das Polícias Militares do país. Identificou-se que são: primeiro lugar, tendo 38% (trinta e oito por cento) de respostas o PROERD (Programa Educacional de Resistência à Violência e às Drogas). Na sequência, é mais citado o Programa Patrulha Maria da Penha, com 15% (quinze por cento) das respostas. Os demais programas foram citados apenas uma vez entre todas as respostas: Bases Comunitárias, PROMUSE, Unidade de Polícia Solidária, Rede Vizinhos, Reuniões Comunitárias e Policiamento Comunitário. Verificado, portanto, o objetivo geral, passa-se a identificar os objetivos específicos.

No que pese a importância do PROERD e das Patrulhas Maria da Penha no desenvolvimento de ações de polícia ostensiva, causou surpresa o fato de terem sido apontados como destacados programas voltados às ações de Polícia Comunitária. Isso porque existe uma limitação da participação da comunidade com a polícia, com vistas a juntos resolverem questões de segurança, o que vem a ser o cerne dessa filosofia. O PROERD pelo fato de que, mesmo em se tratando de um poderoso instrumento de prevenção primária, não possui o envolvimento direto do cidadão-cliente para realizar a troca de informações; já as Patrulhas Maria da Penha dizem respeito às medidas protetivas, tratando-se de repressão, o que seria, no máximo, prevenção terciária.

As estratégias de governança das Polícias Militares do Brasil foram realizadas sob um complexo e variado número de diretrizes e instruções com vistas a implantar, executar e avaliar os programas, baseados, igualmente em todo um conjunto normativo federal e estadual composto de Leis, Decretos, Regulamentos e Portarias, sobretudo os originados no Ministério da Justiça e da Segurança Pública, por meio da Secretaria Nacional de Segurança Pública.

No que tange às ações promotoras de capacitação de profissionais da segurança pública, voltadas à Polícia Comunitária, destaca-se a inserção na grade curricular dos cursos de formação como resposta das 12 (doze) Polícias Militares que restituíram o questionário respondido. Igualmente foram respondidas opções de seminários, folderes e palestras por 11 (onze) Polícias Militares; os treinamentos específicos após os cursos de formação foram respostas de 10 (dez) Polícias Militares; e as reuniões específicas com os policiais militares foram as respostas obtidas de 09 (nove) Polícias Militares. Tais respostas parecem atestar para a seriedade com que as Polícias Militares tratam a Polícia Comunitária, já que está incluído em uma série de cursos de formação, de treinamento e de especialização.

Sobre as ações promotoras de conscientização do cidadão voltadas à Polícia Comunitária, percebeu-se o interesse pelos Comandos em conscientizar os cidadãos acerca da importância da Polícia Comunitária e as formas de funcionamento, sendo imprescindível, de acordos com esses Comandos, a participação da comunidade. Isto pode ser verificado quando constatamos as respostas específicas à questão formulada, as reuniões com a comunidade foi a opção mais citada; seguidas de 11 (onze) respostas aos seminários, folderes e palestras; pelos policiais militares, no desenvolvimento das ações de polícia ostensiva, foram dadas 10 (dez) respostas; e somente 6 (seis) responderam que utilizam os meios de comunicação.

Como hipótese central, compreendeu-se que existem ferramentas capazes de fomentar maior integração entre os policiais e a comunidade, sendo possível verificar resultados positivos para as ações de prevenção à violência e à criminalidade, uma vez que instrumentalizam a polícia ostensiva. Entretanto, a mensuração quanto a eficácia dos resultados restou, em parte, prejudicada pela dificuldade de se mensurar esses dados.

Isso porque, de modo geral, as avaliações de desempenho da polícia são de difícil mensuração, frente a diversos fatores que podem interferir, tais como: o conhecimento da comunidade sobre o papel da polícia, o preparo dos policiais, o capital cultural da população, o registro ou não das ocorrências pelas vítimas, níveis de interferência dos interesses políticos nas ações da polícia, o desenvolvimento econômico, etc.

No entanto, no que tange à resposta à questão específica sobre a evolução dos índices de criminalidade antes e depois da implantação dos programas voltados à Polícia Comunitária, com vistas a identificar as mudanças, tendo sido estabelecido no questionamento aos Comandos-Gerais como parâmetros os seguintes delitos: homicídios dolosos, latrocínios, roubos e furtos, grande número das respostas foram no sentido de que não possuem um levantamento específico do índice de evolução das ocorrências especificamente a partir dos programas de Polícia Comunitária instituídos, mas tão somente dados gerais, constituindo-se

da resposta oriunda de 08 (oito) Polícias Militares. Destaque-se que 02 (duas) Polícias Militares não responderam a esta questão e outras 02 (duas) remeteram dados parciais de programas que se destacaram.

Depois de abordada a hipótese geral, passa-se às hipóteses específicas. No que tange às estratégias de governança sobre a adoção da Filosofia de Polícia Comunitária, se confirmou a hipótese formulada de que as estratégias de governança das Polícias Militares do Brasil sobre a adoção da Filosofia de Polícia Comunitária não possibilitam uma dinâmica sistematizada nas instituições, de tal forma que se apresentam apenas alguns programas de Polícia Comunitária, que não atingem as comunidades de todos os municípios dos estados da federação, o que pode ser comprovado pelo fato de haver priorizações nas principais cidades, enquanto que não houve respostas a contemplar cidades de pequeno porte.

Quanto à hipótese de que, as ações promotoras da capacitação de profissionais da segurança pública, voltadas à Polícia Comunitária, não fazem parte da grade curricular dos cursos de formação e aprimoramento, não se confirmou. Isso porque, como já visto acima, todas as Polícias Militares possuem a Polícia Comunitária em sua grade curricular, instrumentalizando, dessa forma, seus recursos humanos a trabalhar nos programas específicos.

De outro modo, se confirmou a hipótese de que as ações promotoras de conscientização do cidadão voltadas à Polícia Comunitária são pouco conhecidas, pois não há uma sistematização e divulgação adequada da necessidade de participação das comunidades na prevenção à violência e à criminalidade. Uma das principais razões a serem elencadas é que as atas de reuniões da polícia com a comunidade foi a alternativa mais respondida pelas 12 (doze) Polícias Militares com 10 (dez) respostas. O que é um fator que restringe a difusão desse conhecimento, uma vez que foi identificado na pesquisa a dificuldade de mobilização das pessoas a tomarem parte de reuniões de Polícia Comunitária.

Evidenciaram-se, igualmente as principais dificuldades que os comandantes de Frações e operadores enfrentam na implantação, realização e continuidade das ações de Polícia Comunitária, sendo as quatro respostas mais referidas a escassez de efetivo com o total de 31% (trinta e um por cento), a resistência do público externo com 26 % (vinte e seis por cento); na sequência a falta de estrutura logística e a resistência do público interno constituíram-se de 13% (treze por cento) das respostas a cada.

Tais dificuldades servem para o direcionamento para que os Estados verifiquem a necessidade de reposição dos efetivos, de forma a admitir e capacitar policiais militares para suprir a defasagens de efetivo, favorecendo o desenvolvimento dos programas de Polícia Comunitária. Uma vez que, mesmo que a polícia seja equipada com recursos materiais e

tecnológicos, existe a necessidade do elemento humano para as ações de prevenção. No entanto, cabe destacar que a própria falta de estrutura logística figurou como uma das quatro principais dificuldades.

A resistência do público externo figurou como a segunda resposta mais incidente, chamando a atenção para a necessidade de serem adotadas políticas públicas no sentido de instrumentalizar o cidadão com o conhecimento de seus direitos e deveres para o pleno exercício da cidadania, por meio de integração com as instituições policiais, fato que necessita de estratégias que vão além do que é exercido pelas polícias militares. Restando evidente na pesquisa que a violência e a criminalidade ainda são vistas por muitos como circunstâncias apenas de polícia, no exercício das ações de polícia ostensiva e de preservação da ordem pública, sendo que, de regra, somente se dirigem às polícias pessoas que tenham sofrido algum atentado contra a vida, a integridade física, a liberdade, a honra e o patrimônio.

A resistência do público interno figurou como uma das respostas mais incidentes, o que evidencia, mesmo que tenham se dado grandes passos no sentido de perpetrar uma cultura de polícia cidadã, inclusive incluindo nas grades curriculares dos cursos de formação disciplinas acerca do Policiamento Comunitário, ainda deve continuar sendo reforçado pelos Comandos. Fato que é explicado pela cultura organizacional, que leva um tempo para que seja adequada à realidade dos novos tempos, após a Constituição Cidadã de 1988, de modo a fazer compreender que “o paisano” é fundamental para instrumentalizar o diagnóstico com vistas à adoção de estratégias capazes de fomentar ações que visem à prevenção à violência e à criminalidade.

Identificou-se a necessidade de ampliar e explorar mais o espaço da polícia na organização e estruturação das cidades, posto que todas as ações que visem reformular, ampliar, expandir os espaços, sobretudo os urbanos, tanto na edificação de condomínios residências, como em complexos industriais, comerciais e de serviços, necessitam um estudo de impacto na segurança pública, já que invariavelmente apresentarão fatores que poderão aumentar a violência e a criminalidade, devendo haver as adequações e preparações necessárias para neutralizar essas potenciais fontes de risco.

Chamou a atenção que as políticas públicas e programas de Polícia Comunitária instituídos buscam ações que podem ser caracterizadas como de prevenção primárias e secundárias, havendo poucas iniciativas na segurança terciária, espaço este, portanto, que necessita ser mais explorado, entre outras motivações, para diminuir as reincidências criminais.

Desse modo, a pesquisa revelou a filosofia de Polícia Comunitária foi instituída no país, constituindo-se de grande avanço no que tange ao envolvimento das Polícias Militares para

desempenharem suas funções de polícia ostensiva e preservação da ordem pública, a partir da construção de programas que vieram a implementar a necessidade de incorporar em sua cultura organizacional a necessária proteção aos direitos e das garantias fundamentais dos cidadãos quando da fiscalização e da aplicação da lei, mas que, no entanto, necessitam de melhor compreensão e aperfeiçoamento. Razão pela qual sugere-se que o tema seja aprofundado em outra pesquisa científica, de modo a identificar soluções pragmáticas para aprimorar os programas de Polícia Comunitária como vetores capazes de diminuir a violência e a criminalidade.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADORNO, Sérgio; DIAS, Camila Nunes. Monopólio estatal da violência. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Org.). **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014. p. 187-197.

BAHIA. POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DA BAHIA. **BCS - Base Comunitária de Segurança**. 2013. Disponível em: <http://www.pm.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2522&Itemid=504>. Acesso em: 23 jan. 2020.

ALEXANDRINO, Marcelo. PAULO, Vicente. **Direito Administrativo**. 10ª ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Impetus, 2006.

BAYLEY, David. H. Padrões de Policiamento: **Uma análise Internacional Comparativa**. 2. ed. reimpr. São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2017.

_____; SKOLNICK, Jerome H. Nova Polícia: **Inovações nas Polícias de Seis Cidades Norte-Americanas**. Tradução de Geraldo Celso de Souza. 2. ed. Série Polícia e Sociedade. n. 2. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2002.

BEATO, Cláudio C. Reinventado a Polícia: **A Implementação de um Programa de Policiamento Comunitário. Policiamento Comunitário: Experiências no Brasil 2000 – 2002**. São Paulo: Editora Página Viva, 2002.

BITTNER, Egon. **Aspectos do trabalho policial**. Tradução Ana Luiza Amêndola Pinheiro. Série Polícia e Sociedade. n. 8. Nancy Cardia (org.). São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Editora Campus, 1992.

BONDARUK, Roberson Luiz; SOUZA, César Alberto. **Polícia comunitária–polícia cidadã para um povo cidadão**. Curitiba: Publicações Técnicas, 2003.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília: Imprensa Oficial, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 26 jan. 2020.

_____. Câmara dos Deputados. **Agenda de Segurança Cidadã: por um novo paradigma**. Brasília: Edições Câmara, 2018. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/35519#>>. Acesso em: 24 jan. 2020.

_____. **Lei nº 5. 172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o sistema do Código Tributário Nacional. Brasília: Imprensa Oficial. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172.htm>. Acesso em 27 jan. 2020.

_____. **Atlas da Violência 2018**. Daniel Cerqueira Coordenador. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública – FBSP, 2018. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2018/06/FBSP_Atlas_da_Violencia_2018_Relatorio.pdf>. Acesso em: 24 jan 19.

_____. **Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990**. Estatuto da Criança e do Adolescente. Imprensa Oficial. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm>. Acesso em: 06 dez. 2019.

_____. **Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993**. Lei orgânica nacional do Ministério Público. Brasília. Imprensa Oficial. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8625.htm>. Acesso em: 27 jan. 2020.

_____. **Lei complementar nº 75, de 20 de maio de 1993**. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Brasília. Imprensa Oficial. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm>. Acesso em: 27 jan. 2020.

_____. **Lei nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999**. Institui o Sistema Brasileiro de Inteligência, cria a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, e dá outras providências. Brasília. Imprensa Oficial. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9883.htm>. Acesso em: 13 dez. 2019.

_____. **Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003**. Estatuto do Idoso. Brasília. Imprensa Oficial. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.741.htm>. Acesso em: 06 dez. 2019.

_____. **Lei nº 12.681, de 04 de julho de 2012**. Instituiu o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisionais e sobre Drogas – SINESP. Brasília. Imprensa Oficial. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2012/Lei/L12681.htm>. Acesso em: 11 fev. 2020.

_____. **Lei Nº 13.675, de 11 de junho de 2018**. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp); altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007; e revoga dispositivos da Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/guest/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/25212052/do1-2018-06-12-lei-n-13-675-de-11-de-junho-de-2018-25211917>. Acesso em: 08 mar. 2020.

_____. **Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019**. Dispõe sobre os crimes de abuso de autoridade. Imprensa Oficial. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Lei/L13869.htm#art44>. Acesso em: 07 dez 2019.

_____. **Decreto-lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941**. Código de Processo Penal Brasileiro. Brasília: Imprensa Oficial, 1941b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/De13689.htm>. Acesso em: 05 dez. 2019.

_____. **Decreto-Lei 200, de 25 de fevereiro de 1967.** Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0200.htm>. Acesso em 09 jan. 2019

_____. **Decreto-Lei 667, de 02 de julho de 1969.** Reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0667.htm>. Acesso em 09 jan. 2020.

_____. **Decreto-Lei 2.010, de 12 de janeiro de 1983.** Altera o Decreto-Lei nº 667, de 02 de julho de 1969, que reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2010.htm>. Acesso em 09 jan. 2020.

_____. **Decreto Federal 88.777, de 30 de setembro de 1983.** Aprova o regulamento para as policias militares e corpos de bombeiros militares (R-200). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D88777.htm>. Acesso em: 10 jan. 2020.

_____. Advocacia Geral da União. **Parecer nº GM-25.** Publicado no Diário Oficial de 13.8.2001. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754715>>. Acesso em: 11 jan. 2020.

_____. Conselho Nacional do Ministério Público. **Resolução nº 20, de 28 de maio de 2007.** Regulamenta o art. 9º da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993 e o art. 80 da Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, disciplinando, no âmbito do Ministério Público, o controle externo da atividade policial. Disponível em: <<https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolu%C3%A7%C3%A3o-0201.pdf>> . Acesso em: 27 jan. 2020.

_____. **Levantamento nacional de informações penitenciárias.** Infopen. SANTOS, Tandara; ROSA, Marlene Inês da [et al.] (orgs). Brasília: Ministério da Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional, 2017. Disponível em: <http://depen.gov.br/DEPEN/noticias-1/noticias/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias-2016/relatorio_2016_22111.pdf>. Acesso em: 24 jan 19.

_____. **Curso Nacional de Promotor de Polícia Comunitária / Grupo de Trabalho,** Portaria SENASP. 2007.

_____. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **SENASP realiza Encontro Técnico Anual de Coordenadores do Proerd.** 2013. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/news/senasp-realiza-encontro-tecnico-anual-de-coordenadores-do-proerd>>. Acesso em: 20 jan. 2020.

_____. Ministério da Justiça. **Matriz curricular nacional para ações formativas dos profissionais da área de segurança pública.** Coordenação: Andréa da Silveira Passos... [et al.]. Brasília, Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2014. Disponível em:

<http://www.justica.gov.br/central-de-conteudo/seguranca-publica/livros/matriz-curricular-nacional_versao-final_2014.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2018.

_____. _____. Secretaria Nacional de Segurança Pública/ SENASP. **Curso nacional de promotor de polícia comunitária**. Brasília, 2008.

_____. _____. _____. **Diretriz Nacional de Polícia Comunitária**. Brasília. DF. 2019. Imprensa oficial. Disponível em: <<https://www.justica.gov.br/news/collective-nitf-content-1555096748.16/diretriz.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2019.

_____. _____. **O Sinesp – Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública**. Disponível em: <www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/sinesp-1>. Acesso em: 10 jan. 2020.

BRENDLER, Edson Luiz C.; REIS, Valmir José do. **Polícia comunitária e cidadã: uma ciência humana e social**. In: FRIEDRICH, Dalvo W; COSTA, Marli Marlene M. da; SILVA, Gedeon Pinto da (coord.). *Justiça Restaurativa na práxis das polícias militares: uma análise sobre as políticas de segurança às vítimas em situação da violência*. Curitiba: Multideia, 2009. p. 23-34.

BRICEÑO-LEÓN. **Las explicaciones sociales de la violencia homicida: evidencias de Colombia, Brasil y Venezuela**. In: José Vicente Tavares dos Santos e César Barreira (Orgs). *Paradoxos da segurança cidadã*. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2016. p. 67-88.

CÂMARA, Paulo Sette. **Contribuição da sociedade civil na formação de policiais**. In: Zaverucha, Jorge; Barros, Maria do Rosário Negreiros. *Políticas de segurança pública: Dimensão da formação e impactos sociais*. Recife: Massangana, 2002.

_____. **Reflexões sobre segurança pública**. Belém-PA, Unama, 2002.

CÂNDIDO, Fábio Rogério. **Direito policial: o ciclo completo de polícia**. Curitiba: Juruá, 2016.

CANO, Ignácio; DUARTE, Thais. *Milícias*. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Org.). **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014. p. 325-333.

CANO, Ignácio; SENTO-SÉ, João Trajano; RIBEIRO, Eduardo. **Mapeamento da criminalidade na área metropolitana do Rio de Janeiro**. Laboratório de Análise da Violência 2004. Disponível em: <http://www.lav.uerj.br/docs/rel/2004/map_crim_rio_2004.pdf>. Acessado em 20 jan.20.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. José dos Santos Carvalho Filho. – 28. ed. rev., ampl. e atual. até 31-12-2014. – São Paulo: Atlas, 2015.

CASTELLS, M.. **A Sociedade em rede**. (A era da informação: economia, sociedade e cultura. v. 1). Tradução Roneide Venâncio Majer e Klaus Brandini Gerhardt. 7. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

CASTEL, Robert. **A insegurança social; o que é ser protegido?** Tradução de Lúcia M.

Endlich Orth. - Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

CENEVIVA, Walter. **Direito constitucional brasileiro**. 2ª. São Paulo: Saraiva, 1991.

CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. **A Polícia Comunitária: Uma Nova Visão de Política de Segurança Pública**. In: Discursos Sediciosos. n. 4. Rio de Janeiro: Instituto Carioca de Criminologia, 1997.

_____. **Do Patrulhamento ao Policiamento Comunitário**. São Paulo: Freitas Bastos, 2001.

CERQUEIRA, Daniel. **Gastos com segurança pública. 13 Razões porque**. In: Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2019. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo, 2019. p. 154-169. Disponível em: <<http://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/13-anuario-brasileiro-de-seguranca-publica/>>. Acesso em: 23 nov 2019.

CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino; SILVA, Roberto da. **Metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007.

CRETELLA JUNIOR, José. **Curso de Direito Administrativo**. Ver. e atual. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2000.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **O papel da polícia no regime democrático**. São Paulo: Mageart, 1996. Disponível em: <http://meudiariodedireito.blogspot.com.br/2012/12/thomas-hobbes_17.html> Acesso em 23Jan19.

GARCIA, Antônio; MOLINA, Pablos de; GOMES, Luiz Flávio. **Criminologia**. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

GASPARINI, Diogenes. **Direito Administrativo**. 17ª ed. São Paulo: Saraiva. 2012.

GOLDSTEIN, Herman. **Policiando uma Sociedade Livre**. Tradução Maria Cristina P. da Cunha Marques. Série Polícia e Sociedade. n. 9. Nancy Cardia (org). São Paulo: Editora Universidade de São Paulo, 2003.

GUIMARÃES, Rodrigo Régner Chemim. **Controle Externo da Atividade Policial pelo Ministério Público**. Curitiba: Juruá, 2002.

ESPÍRITO SANTO, L. E. do; MEIRELES, A. **Entendendo a nossa insegurança**. Belo Horizonte: Instituto Brasileiro de Policiologia, 2003.

FARIAS, Aureci Gonzaga. **A Polícia e o Ideal da Sociedade**. Campina Grande: EDUEP, 2003.

JAPÃO. JICA. *Japan International Cooperation Agency*. Disponível em: <<https://www.jica.go.jp/brazil/portuguese/office/about/index.html>>. Acesso em: 20 dez. 2019.

KANT DE LIMA, Roberto. **Políticas de Segurança Pública e seu impacto na Formação Policial: considerações teóricas e propostas práticas**. In: ZAVERUCHA, Jorge & BARROS, Maria do Rosário Nascimento. Políticas de Segurança Pública: dimensão da formação e impactos sociais. Recife: Fundação Joaquim Nabuco/Escola de Governo e Políticas Públicas/Editora Massangana (Série Gestão Pública e Cidadania), 2002.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia Científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

LAZZARINI, Álvaro. **Estudos de direito administrativo**. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

LEAL, César Barros; PIEDADE JÚNIOR, Heitor. **A violência multifacetada: estudos sobre a violência e a segurança pública**. Belo Horizonte: Del Rey, p. 1-437, 2003.

LIMA, Renato Sérgio de; BORGES, Doriam. Estatísticas criminais no Brasil. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Org.). **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014. p. 213- 226.

_____. Efetividade nas políticas de segurança pública: **o que funciona segundo as boas práticas nacionais e internacionais**. In: Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2017. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo, 2017 . p. 32-39. Disponível em: < http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9448/1/Atlas_da_violencia_2017.pdf>. Acesso em: 23 nov 2019.

MARCIAL, E. C.; GRUMBACH, R. J. S. Cenários Prospectivos. Como construir um futuro melhor. Rio de Janeiro: FGV, 2008.

MARCINEIRO, Nazareno. **Polícia Comunitária: Construindo Segurança nas Comunidades**. Florianópolis: Insular, 2009.

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

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 1999.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 20. Ed. Rev. E atual. São Paulo: Malheiros, 2006.

MESQUITA NETO, Paulo de. **Ensaio sobre Segurança Cidadã**. São Paulo: Quartier Latin; Fapesp, 2011.

MIRANDA, Dayse. **O que quer a polícia: poder ou competência?** 1. Ed. Curitiba: Appris, 2013.

MONET, Jean Claude. **Polícias e sociedades na Europa**. São Paulo: Edusp, 2001.

MONJARDET, Dominique. **O que Faz a Polícia: Sociologia da Força Pública**. Tradução de Mary Amazonas Leite de Barros. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2005. (Série Polícia e Sociedade, n. 10).

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **A segurança pública na Constituição**. Revista de Informação Legislativa, Brasília, Senado Federal, n. 109, 1991.

_____. **Sociedade, Estado e administração pública**. Rio de Janeiro: Topbooks, 1995.

_____. **Curso de Direito Administrativo:** parte introdutória, parte geral e parte especial. 15. ed. revista, refundida e atualizada. Rio de Janeiro: Ed Forense, 2009.

MOREIRA, Juceli dos Santos; ABREU, Luis Fernando Silveira. MBPO: **Manual Básico de Policiamento Ostensivo.** Porto Alegre: Polost, 2006.

ODON, Tiago Ivo. **Tolerância Zero e Janelas Quebradas: sobre os riscos de importar teorias e políticas.** BRASÍLIA: Núcleo de Estudos e Pesquisas/CONLEG/SENADO, março/2016, (Texto para Discussão nº 194). Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/TD194>>. Acesso em: 20 fev. 2020.

OLIVEIRA, Jair Francisco de. **IMPLANTAÇÃO DO POLICIAMENTO COMUNITÁRIO: alternativa para o enfrentamento da criminalidade no município de Santa Maria/RS.** Monografia apresentada ao Curso Avançado em Administração Policial Militar – Academia de Polícia Militar, Porto Alegre, 2014.

PEROVANO, Dalton Gean. **Manual de metodologia científica para a segurança pública e defesa social.** Curitiba: Juruá, 2014.

REINER, Robert. **A Política da Polícia.** Tradução de Jacy C. Ghirotti e Maria C. Pereira da Cunha Marques. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004. (SériePolícia e Sociedade, n. 11).

RIBEIRO, Ludmila. Policiamento Comunitário. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Org.). **Crime, polícia e justiça no Brasil.** São Paulo: Contexto, 2014. p. 527-538.

RICO, José Maria. **Delito, insegurança do cidadão e polícia: novas perspectivas.** In: Basílio, Marcio Pereira. O Desafio da Formação do Policial Militar no Estado do Rio de Janeiro: Utopia ou Realidade Possível? Rio de Janeiro: FGV, 2007.

RIO GRANDE DO SUL. BRIGADA MILITAR. Comando-Geral. Brigada Militar. EMBM-PM3. Brigada Militar. Estado Maior Planos e Ordens. IP-BM. 1985.

_____. _____. _____. _____. Patrulha Maria da Penha. Disponível em: <<https://intranet.bm.rs.gov.br/Estrutura/PoliciaComunitaria/MraPenha.aspx>>. Acesso em: 19 jan. 2020.

_____. _____. _____. MAPA ESTRATÉGICO 2019-2023 da Brigada Militar. 2019. Disponível em: <https://www.brigadamilitar.rs.gov.br/planejamento-estrategico>>. Acesso em: 23 jan. 2020.

ROLIM, Marcos. **A Síndrome da Rainha Vermelha** Policiamento e Segurança Pública no Século XXI. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2009.

_____, _____. HERMANN, Daiana. **Confiança nas polícias: percepção dos residentes e desafios para a gestão.** Sociologias vol.20 no.48 Porto Alegre maio/ago. 2018. Disponível

em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222018000200188&lng=pt&tlng=pt>. Acesso em: 14 fev. 2020.

RUEDIGER, Marco Aurélio; RICCIO, Vicente. O Novo Contrato Social: **Desenvolvimento e Justiça em Uma Sociedade Completa**. In: CAVALCANTE, BianorScelza; RUEDIGER, Marco Aurélio; SOBREIRA, Rogério. Desenvolvimento e construção nacional: Políticas públicas. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 9ª ed. ver. atual., e ampl. – Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

SINHORETTO, Jacqueline. Seletividade penal e acesso à justiça. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Org.). **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014. p. 400-410.

SKOLNICK, Jerome H.; BAYLEY, David H.; BAYLEY, DAVID H. **Policimento comunitário: Questões e Práticas Através do Mundo**, v. 6. EDUSP, 2002.

SOARES, Mário Lúcio Quintão. **Teoria do Estado**. 2. ed. rev. atual. Belo Horizonte: Del Rey, 2004

SOUZA, António Francisco de. **A polícia no estado de direito**. São Paulo: Saraiva, 2009

SPANIOL, Marlene Inês. **Força Nacional de Segurança Pública: custos x efetividade**. In: Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2019. Fórum Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo, 2019. p. 176-189. Disponível em: <<http://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/13-anuario-brasileiro-de-seguranca-publica/>>. Acesso em: 23 nov 2019.

TAVARES DOS SANTOS, José Vicente. (Coordenador) et al. **Programas de Polícia Comunitária no Brasil: avaliação e propostas de Políticas Públicas de Segurança**. UFRGS. In: **Coleção pensando a segurança pública**, Vol. 3, Ministério da Justiça/SENASP, Brasília, DF, 2013, p. 205-281.

_____. **Dilemas do ensino policial: das heranças às pistas inovadoras**. In: SANTOS, José Vicente Tavares dos; MADEIRA, L. M. **Segurança cidadã**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2014.

_____. MADEIRA, Lígia Mori. (orgs.). **Segurança Cidadã**. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2014.

_____. BARREIRA, César (orgs). **A construção de um campo intelectual: violência e segurança cidadã na América Latina**. In: Paradoxos da segurança cidadã. Porto Alegre: Tomo Editorial, 2016. p. 9-40.

TEIXEIRA, Marcos Aurélio Nascimento; NASCIMENTO, Décio Estevão do. **Segurança pública e desenvolvimento econômico local**. Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas (UNIFAFIBE). ISSN 2318-5732 – 3. vol., N. 2, 2015. p. 39-71. Disponível em: <<http://www.unifafibe.com.br/revista/index.php/direitos-sociais-politicas-pub/article/view/72>>. Acesso em: 25 abr. 19.

TRAJANOWICS, Robert; BUCQUEROUX, Bonnie. **Policiamento Comunitário: como começar**. Trad. Mina Seinfeld de Carakuskansky. Rio de Janeiro: Parma, 1994.

TONRY, Michael; MORRIS, Norval. **Policiamento Moderno**. Tradução de JacyCardiaGhirotti São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2003. (Série Polícia e Sociedade, n. 7).

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Estado, democracia e administração pública no Brasil**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2004.

**APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO A SER ENVIADO AOS COMANDOS-GERAIS
DAS POLÍCIAS MILITARES DO BRASIL, VIA CORREIO ELETRÔNICO.**

1. Existe a implementação de ações institucionais voltadas à filosofia de Polícia Comunitária pela Polícia Militar de seu estado?
2. Em caso afirmativo, qual a data de implementação da filosofia de Polícia Comunitária pela Polícia Militar?
3. Existe normatização que regule a Polícia Comunitária?
 - 3.1 Normatização externa à corporação no estado para o desenvolvimento das ações de Polícia Comunitária (Leis, Decretos, Portarias, etc.). Cite-as. Anexe cópia.
 - 3.2 Normatização interna à corporação para o desenvolvimento das ações de Polícia Comunitária (Notas de Instrução, Ordens de Serviço, etc., expedidas pelo Comando-Geral)? Cite-as. Anexe cópia.
4. Como é realizada a qualificação dos integrantes da Corporação para conscientização da filosofia de Polícia Comunitária?
 - 4.1 () Inserção na grade curricular dos cursos de formação;
 - 4.2 () Treinamentos específicos depois dos cursos de formação;
 - 4.3 () Reuniões específicas com os policiais militares;
 - 4.4 () Seminários, folders e palestras;
 - 4.5 () Outros. Especificar: _____
5. Como é realizada a preparação da comunidade para conhecer os programas desenvolvidos com a Polícia Comunitária?
 - 5.1 () Meios de comunicação;
 - 5.2 () Reuniões com a comunidade;
 - 5.3 () Pelo policial militar nas ações de polícia ostensiva;
 - 5.4 () Seminários, folders e palestras;
 - 5.5 () Outros. Especificar: _____
6. Com relação a amplitude de utilização de ações de Polícia Comunitária em seus Estado:
 - 6.1 () Contempla as principais cidades;
 - 6.2 () Contempla as cidades de pequeno porte;
 - 6.3 () Contempla as cidades de médio porte;
 - 6.4 () Contempla as cidades de grande porte;
 - 6.5 () Contempla todas as localidades.
7. Quais as ações, os programas específicos de Polícia Comunitária institucionalizados destinados para a aproximação e a integração da comunidade?
8. Desde que data essas ações, esses programas específicos elencados são desenvolvidos?

9. Os programas de Polícia Comunitária elencados preveem que sejam realizadas relações com os órgãos e gestores municipais?
10. Dentre os programas específicos de Polícia Comunitária institucionalizados destinados à aproximação e à integração da comunidade, qual o que apresentou melhores resultados em termos de diminuição de indicadores de violência e de criminalidade?
11. Levando em consideração o programa que melhor apresentou resultados, quais foram as evoluções dos índices de criminalidade antes e depois de sua implantação, de modo a identificar as mudanças? Para isso estabelecendo os parâmetros dos seguintes delitos: homicídios dolosos, latrocínios, roubos e furtos. Solicito apresentação dos resultados e fonte dos dados.
12. Como são obtidas as demandas pela segurança pública apresentadas pelas comunidades durante a integração?
- 12.1 () Questionários;
- 12.2 () Entrevistas;
- 12.3 () Atas de reuniões;
- 12.4 () Formulários de denúncias;
- 12.5 () Informação pelo telefone de emergência;
- 12.6 () Outros. Especificar: _____
13. Dentre as ferramentas de recebimento das demandas pela segurança pública apresentadas pelas comunidades durante a integração, qual se destaca como sendo de maior importância à prevenção? Por quê? Quais tópicos de coleta são propostos nessa ferramenta?
14. Existe uma padronização institucional quanto aos questionários, entrevistas, atas, formulários de denúncias com vistas a serem utilizados pela Unidades e Frações de Polícia Militar no seu Estado? Por quê?
15. De que forma as informações obtidas e processadas pela Unidades e Frações de Polícia Militar são utilizadas para realização do planejamento de ações visando à prevenção delituosa em seu Estado?
- 8.1 () Notas de Serviço;
- 8.2 () Ordens de Serviço;
- 8.3 () Cartões-programa;
- 8.4 () Encaminhadas a outros órgãos (por questão de competência e/ou não ser a informação acerca de problema criminal);
- 8.5 () Outra (s). Especificar: _____
16. Considerando o total de ocorrências atendidas pela polícia militar de seu estado nos anos de 2017 e 2018:
- 16.1 Quantas ocorrências diziam respeito ao atendimento de ocorrências criminais:

- 16.2 Quantas ocorrências diziam respeito ao atendimento de ocorrências não criminais: _____

17. De que forma são realizadas as avaliações dos resultados das ações de Polícia Comunitária, com que frequência?
- 17.1 () Resultado das estatísticas criminais;
() quinzenal; () mensal; () bimestral; () trimestral; () semestral () outro.
Especificar _____
- 17.2 () Avaliações formais da comunidade;
() quinzenal; () mensal; () bimestral; () trimestral; () semestral () outro.
Especificar _____
- 17.3 () Avaliações dos policiais militares executores;
() quinzenal; () mensal; () bimestral; () trimestral; () semestral () outro.
Especificar _____
- 17.4 () Avaliações dos outros órgãos de persecução criminal;
() quinzenal; () mensal; () bimestral; () trimestral; () semestral () outro.
Especificar _____
- 17.5 () Outra. Especificar. _____
() quinzenal; () mensal; () bimestral; () trimestral; () semestral () outro.
Especificar _____
18. Foram firmadas parcerias/convênios/termos de cooperação da Polícia Militar com outros órgãos ou entidades, nacionais ou internacionais, para o desenvolvimento das ações de Polícia Comunitária? Cite com quais e as datas.
19. Em termos percentuais, como são consideradas as informações obtidas pelas ações de Polícia Comunitária, junto a cidadãos, entidades e demais poderes públicos constituídos, para o planejamento policial de atuação em pequeno, médio e longo prazos?
- 19.1 Pequeno prazo: _____%
- 19.2 Médio prazo: _____%
- 19.3 Longo prazo: _____%
20. Quais as dificuldades que os comandantes de Frações e operadores enfrentam na implementação, realização e continuidade das ações de Polícia Comunitária?

**APÊNDICE B – EXPEDIENTE ENCAMINHANDO O QUESTIONÁRIO AOS
COMANDOS-GERAIS DAS POLÍCIAS MILITARES DO BRASIL, VIA CORREIO
ELETRÔNICO.**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SEGURANÇA CIDADÃ**

Porto Alegre, RS, 20 de julho de 2019.

Ilmo. Sr. Comandante-Geral

Ao cumprimentar V. S^a. informo que estou cursando o Mestrado em Segurança Cidadã, oferecido pelo Programa de Pós-graduação da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, cujo título de pesquisa da dissertação é: FILOSOFIA DE POLÍCIA COMUNITÁRIA COMO INSTRUMENTO DE APROXIMAÇÃO E INTEGRAÇÃO DAS COMUNIDADES COM AS POLÍCIAS MILITARES DO BRASIL, cuja orientadora é a Professora Dra. ROSIMERI AQUINO.

A pesquisa tem por objetivo principal o de identificar quais são os instrumentos de aproximação e de integração adotados pelas Polícias Militares do Brasil com vistas às ações de Polícia Comunitária, voltados à consolidação da Segurança Cidadã.

Isso porque entende-se de suma importância a identificação das principais ferramentas utilizadas pelas Policiais Militares do Brasil com vistas à aproximação e integração com a comunidade, bem como de que forma essas ações têm propiciado a adoção de planejamentos de empregos de ações policiais para a prevenção à criminalidade.

Já por objetivos específicos os de: identificar as estratégias de governança das Polícias Militares do Brasil sobre a adoção da Filosofia de Polícia Comunitária; verificar ações promotoras de capacitação de profissionais da segurança pública, voltadas à Polícia Comunitária; verificar ações promotoras de conscientização do cidadão voltadas à Polícia Comunitária e diagnósticos de acompanhamento e avaliação; bem como identificar as principais ferramentas de aproximação e integração das Polícias Militares e as comunidades,

voltadas à Filosofia de Polícia Comunitária, com vistas à resolução de questões de segurança em conjunto.

A adoção da filosofia de Polícia Comunitária pelas polícias deve ser plenamente compreendida para que seja possível a diminuição dos indicadores de criminalidade e da sensação de insegurança da sociedade. Isso porque restou evidente que o policiamento tradicional há tempos já é reconhecido como um limitador à eficiência no controle da criminalidade, dado o crescimento das cidades e as multiplicidades de conflitos iminentes a serem enfrentados.

A filosofia de Polícia Comunitária tem sido apontada como uma alternativa para a segurança pública em outros países, voltando a atenção para que as polícias não atuem isoladamente das comunidades, mas fazendo com que estas sejam ouvidas e participem da tomada de decisões pelo Estado, afirmação que vai ao encontro da definição dada por Trojanowicz e Bucqueroux:

É uma filosofia e estratégia organizacional que proporciona uma nova parceria entre a população e a polícia. Baseia-se na premissa de que tanto a polícia quanto a comunidade devem trabalhar juntas para identificar, priorizar e resolver problemas contemporâneos tais como crime, drogas, medo do crime, desordens físicas e morais, e em geral a decadência do bairro, com o objetivo de melhorar a qualidade de vida na área.³⁸

As ações de Polícia Comunitária permitem que polícias voltem sua atenção aos fatores que conduzem ao crime, fazendo com que os integrantes das comunidades em que atuam se tornem aliados na prevenção à criminalidade. Desse modo, as polícias deixam de dar o enfoque apenas às questões relacionadas à aplicação da lei, característica do policiamento tradicional.

Como problema de pesquisa a ser respondido, formulou-se a seguinte indagação: Quais são os principais instrumentos de aproximação e de integração adotados pelas Polícias Militares do Brasil com vistas às ações de Polícia Comunitária, voltados à consolidação da Segurança Cidadã?

A metodologia a ser utilizada está edificada por meio e métodos e técnicas da análise de leis, obras científicas e pesquisa de campo, prevendo o enfoque qualitativo, com a utilização de estatística descritiva com o objetivo de identificar ações voltadas à filosofia de Polícia Comunitária pelas Polícias Militares do Brasil.

³⁸ TRAJANOWICS, Robert; BUCQUEROUX, Bonnie. Policiamento Comunitário: como começar. Trad. Mina Seinfeld de Carakuskansky. Rio de Janeiro: Parma, 1994. p. 4.

Desse modo, a pesquisa será bibliográfica, com estudo da doutrina e dos documentos que abordam os temas de Polícia Comunitária para possibilitar a análise e construção de argumentos no sentido de responder aos objetivos estabelecidos, uma vez que “na pesquisa bibliográfica, a fonte das informações, por excelência, estará sempre na forma de documentos escritos, estejam eles impressos ou depositados em meios magnéticos ou eletrônicos”.³⁹

Entendeu-se oportuna a realização de pesquisa de campo sob a forma de questões estruturadas e semiestruturadas a serem dirigidas a todos os Comandos-Gerais das Polícias Militares do Brasil, com vistas a possibilidade de identificar como e de que forma são estabelecidas as aproximações e integrações com as comunidades com vistas à prevenção aos indicadores de violência e criminalidade.

O estudo do tema é relevante, pois mesmo que a filosofia de Polícia Comunitária tenha sido adotada no Brasil a partir da década de 80, ainda tem-se registrado, ao menos na maior parte dos Estados, um aumento da violência e da criminalidade, o que demonstra a necessidade de analisar de que forma se dá o engajamento entre a polícia e comunidade com vistas a identificar quais práticas adotadas surtem maior efeito na fase de prevenção.

Somente por amostragem, importante abordar a evolução do crime de homicídio no Brasil. Para tanto, foi considerado o Atlas da Violência do ano de 2018, elaborado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública – FBSP, com dados do IBGE, o qual demonstra que de todos os Estados e Distrito Federal, do período de 2006 a 2016, apenas 06 (seis) Estados e Distrito Federal, foi constatado um crescimento de -4,6 a -3%, representando que a taxa do delito estava estabilizada. No extremo oposto, registra-se que há 06 (seis) Estados que variaram o percentual de 80 a 258% de crescimento, ou seja, um aumento vertiginoso do crime de homicídio. Em números, no Brasil, a taxa de homicídios nunca foi tão alta, ou seja, de 30 por 100 mil habitantes.⁴⁰

Os meios de controle sociais formais demonstram que estão atuando, dada a grande população carcerária do país, que é uma das maiores do mundo. De acordo com dados obtidos junto ao Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias, a população carcerária brasileira passou de 90 mil para 726,7 mil, de 1990 a 2016. O que sugere que dentre os demais

³⁹ CERVO, Amado Luiz; BERVIAN, Pedro Alcino; SILVA, Roberto da. **Metodologia científica**. 6. ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2007. p. 80.

⁴⁰ BRASIL. **Atlas da Violência 2018**. Daniel Cerqueira Coordenador. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública – FBSP, 2018. p. 23. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2018/06/FBSP_Atlas_da_Violencia_2018_Relatorio.pdf>. Acesso em: 24 jan 19.

órgãos de persecução criminal, a polícia militar tem realizado seu trabalho quando da incidência de conduta delituosas, mas que, no entanto, não foi conseguido frear a escalada da violência na maior parte dos estados brasileiros.⁴¹

Desse modo, instiga identificar os resultados das ações de policiamento comunitário que passaram a ser adotadas pelas policiais militares no país, consistindo em uma nova forma de realizar o policiamento ostensivo, de modo a aproximar a polícia e a comunidade, com vistas a eficácia na prevenção à violência e à criminalidade e qual a sua influência na evolução dos delitos que se deram de forma desigual nos estados brasileiros. Com isso propiciando identificar quais as práticas de engajamento que apresentaram resultados positivos, os quais poderão ser adotados como boas práticas. Já que, contrário senso, a adoção das ações de policiamento comunitário comparada apontou que em outros países se revelou mais exitosa com a significativa diminuição da incidência da violência e da criminalidade.

Assim, encaminho, em anexo, questionário com 20 (vinte questões), solicitando a gentil providência de serem respondidas por esse imprescindível órgão de segurança pública de seu Estado, até o dia 10 de agosto de 2019, para que seja possível compilar e analisar os dados relativos à pesquisa. De igual forma, solicito que seja designado um oficial de ligação, para que possa realizar contatos com vistas a dirimir quaisquer dúvidas acerca da pesquisa, dos dados solicitados, bem como dos resultados obtidos.

Respeitosamente,

INÁCIO CAYE⁴²

Mestrando em Segurança Cidadã - UFRGS

⁴¹ Op. cit. **Levantamento nacional de informações penitenciárias**. Infopen. SANTOS, Tandara; ROSA, Marlene Inês da [et al.] (orgs). Brasília: Ministério da Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional, 2017. p. 9. Disponível em: <http://depen.gov.br/DEPEN/noticias-1/noticias/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias-2016/relatorio_2016_22111.pdf>. Acesso em: 24 jan 19.

⁴² Graduado em Direito pela Universidade de Caxias do Sul/RS. Mestrando em Segurança Cidadã pela Universidade Federal do Rio Grande do sul. Doutor em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública pelo Centro de Altos Estudos de Segurança 'Cel PM Nelson Freire Terra' (2017). Major do Quadro de Oficiais do Estado Maior da Brigada Militar, Polícia Militar do Estado do Rio Grande do Sul. E-mail: incaye@gmail.com e caye@brigadamilitar.rs.gov.br.