

CENTRO UNIVERSITÁRIO TABOSA DE ALMEIDA  
ASCES-UNITA  
CURSO DE DIREITO

**SISTEMAS DE INTEGRAÇÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA E A  
PARTICIPAÇÃO POPULAR NO COMBATE À CRIMINALIDADE**

RENATO DE ARAÚJO DUTRA

CARUARU  
2018

RENATO DE ARAÚJO DUTRA

**SISTEMAS DE INTEGRAÇÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA E A  
PARTICIPAÇÃO POPULAR NO COMBATE À CRIMINALIDADE**

Artigo apresentado como Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) para graduação em Direito no Centro Universitário Tabosa de Almeida ASCES/UNITA, orientado pelo Prof. Dr. Ademario Tavares.

CARUARU  
2018

## RESUMO

O objetivo deste estudo é apresentar a atual situação da Segurança Pública no País e no estado de Pernambuco, mostrando as dificuldades para sua melhoria, como também analisar a participação dos municípios e da população no combate à criminalidade. A Segurança Pública tornou-se assunto a ser discutido em todo País, sendo considerada um dos grandes obstáculos enfrentados pelo Estado, deixando a lacuna de que este ente federativo teria ou não, condições de gerir essa responsabilidade. A fim de alcançar tal pretensão, como fonte de pesquisa, foi analisada inicialmente a legislação da Constituição Federal, mas precisamente no seu artigo 144, como também doutrinas e artigos científicos relacionados à Segurança Pública. Os resultados apontam que a participação do município e da população, atuando de forma integrada com o Estado, é uma forma de contornar as dificuldades enfrentadas na manutenção da Segurança Pública, garantindo a sociedade uma melhor qualidade de vida. No entanto, tanto o Município quanto a população, deve conscientizar-se que ambos fazem parte da Segurança Pública e são responsáveis pela sua garantia.

**Palavras-Chave:** Segurança Pública; Integração entre Estado e Município; Participação da População; Criminalidade.

## ABSTRACT

The objective of this study is to present the current situation of Public Security in the Country and in the state of Pernambuco, showing the difficulties for its improvement, as well as to analyze the participation of municipalities and the population in the fight against crime. The Public Security became a subject to be discussed in every country, being considered one of the great obstacles faced by the State, leaving the gap that this federative entity would or could not, to manage this responsibility. In order to achieve this claim, as a source of research, the legislation of the Federal Constitution was analyzed initially, but precisely in its article 144, as well as doctrines and scientific articles related to Public Security. The results indicate that the participation of the municipality and the population, acting in an integrated way with the State, is a way of getting around the difficulties faced in the maintenance of Public Security, guaranteeing society a better quality of life. However, both the Municipality and the population, should be aware that both are part of the Public Security and are responsible for their guarantee.

**Keywords:** Public security; Integration between State and Municipality; Population Participation; Crime.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	06
1. SEGURANÇA PÚBLICA.....	07
1.1 Violência no Brasil.....	07
1.2 Violência em Pernambuco.....	09
2. SERVIÇOS DE COLABORAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA.....	12
2.1 Município e Segurança.....	12
2.2. Colaboração entre Estado, Iniciativa Privada e Sociedade para a segurança coletiva.....	18
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	21
REFERÊNCIAS.....	22

## INTRODUÇÃO

A segurança pública quando em sua plena eficácia, garante à população o gozo de seus direitos fundamentais e cumprimento de seus deveres, em contrapartida, quando violada, fere os direitos básicos da sociedade, conseqüentemente gerando violência, sensação de insegurança e aumento da criminalidade. Ultimamente, a segurança pública tornou-se alvo de discussão, considerado um grave problema em todo país, sendo sua melhoria o principal desafio da nação. Diante do aumento da criminalidade nos últimos meses no Estado, Pernambuco vem enfrentando diversos problemas para manutenção do seu programa de segurança pública, cujo objetivo principal é reduzir a violência.

A Constituição Federal de 1988 aduz no seu artigo 144 § 8º, que:

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

§ 8º Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.

Porém, alguns autores afirmam que é competência exclusiva do estado essa responsabilidade, pois recai substancialmente no poder público, porque este tem os meios necessários para o seu exercício.<sup>1</sup> Enquanto outros transferem uma parcela desta aos municípios, pois uma política de segurança será tanto mais efetiva quanto mais setores do município estiverem envolvidos na sua concepção e resolução.<sup>2</sup> Por fim, alguns autores passam essa atribuição a população, onde surge a necessidade de insistir na participação da comunidade nos temas de segurança coletiva.<sup>3</sup> A segurança pública, cujo processo necessita de integração de instrumentos preventivos, sociais, repressivos, entre outros, visa garantir o bem estar da população através da proteção dos direitos individuais para convivência pacífica na sociedade.

Importante mencionar que a criminalidade está relacionada a alguns fatores, como o elevado nível de desemprego, devido à crise econômica enfrentada pelo

---

<sup>1</sup> AGRA, WALBER DE MOURA. **Curso de direito constitucional**. 7.<sup>a</sup> ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2012. p. 770.

<sup>2</sup> KAHN, TÚLIO. **Os municípios e o combate ao crime**. p 10.

<sup>3</sup> SCHLICKMANN, Agostinho. **A integração da polícia e a comunidade por meio do CONSEG**. p.15.

país atualmente; situação de pobreza, onde há necessidade das pessoas entrarem no mundo do crime para conseguir sobreviver; conflitos nas relações de família, onde o ambiente familiar influencia no modo como as pessoas agem, através dos valores que são transmitidos; o consumo de drogas, onde trazem um grande problema para a sociedade, em que o usuário para manter seu vício comete diversos crimes.

O município tem papel primordial para concretização da segurança pública, tendo na Constituição atribuição específica, pois um ambiente desfavorável em determinado espaço urbano é também fator para o cometimento do crime, onde o indivíduo encontra facilidade para cometer o delito, devido à falta de estrutura física, devendo a prefeitura zelar pela manutenção dos espaços, criando políticas de desenvolvimento, mitigando, assim, os efeitos da violência.

A população também é importante para a segurança pública, sendo ela destinatária de seus efeitos, devendo sensibilizar-se e introduzir em si, que também é responsável pela sua melhoria, unindo forças no combate à criminalidade, exercendo sua cidadania efetivamente, respeitando as leis vigentes, não deixando unicamente esse problema a cargo do Estado.

O processo de melhoria da qualidade da atual segurança pública requer uma sistemática de interação e integração entre todos os envolvidos, ou seja, Estados, Municípios e população, atuando de forma harmônica com as políticas públicas voltadas a essa problemática, buscando fortalecer suas relações e consequentemente redução da criminalidade.

Este trabalho tem como objetivo principal descrever a atual realidade da segurança pública no estado, mostrando as dificuldades enfrentadas para sua melhoria, como também, analisar a participação dos municípios e população no combate à violência, mostrando que a integração entre estado, município e população seria uma forma de reduzir significativamente a criminalidade.

## **1. SEGURANÇA PÚBLICA**

### **1.1 Violência no Brasil**

Nos últimos anos, a segurança pública virou pauta a ser discutida em todo país, tanto por especialistas como pela população em geral, passando a ser considerada um grande problema, sendo um dos principais desafios nacionais. A

abrangência do tema e seus obstáculos, atenta para a obrigação de qualificar o debate sobre segurança e inserir novos protagonistas, contextos e modelos às políticas públicas.

Por conseguinte, é visível que a objeção da segurança pública não pode mais estar limitada ao conjunto habitual do direito e dos órgãos da justiça, como também dos sistemas carcerários e das polícias. Consequentemente, os resultados carecem da transposição e capacidade do Estado em controlar e coordenar a criminalidade através da recuperação da capacidade de gerir ações relativas a segurança, como também priorizar a interação entre os entes federativos e a sociedade. Resumidamente, os modernos administradores de toda segurança pública, precisam encarar com bravura tais desafios, promovendo amplo debate sobre o tema, além de incentivar a colaboração entre poder público e sociedade, visando a melhoria da segurança e nível de vida de toda coletividade.

Sobre o assunto aduzem Elisandro Lotin de Souza e Micheline Ramos de Oliveira: “Ao analisar os números da violência no Brasil percebe-se que esta não pode mais ser tratada como um fenômeno marginal, principalmente quando as políticas públicas são cunhadas exclusivamente para equacionar o poder político com uma tentativa vil de organização da própria violência”.<sup>4</sup>

Os números da violência no País impressionam, tornando-o um dos mais violentos do mundo em 2017. Especialistas em segurança pública, afirmam em uma verdadeira guerra civil que está por vir, vitimando jovens e adolescentes, na sua maioria negros e pobres, como também policiais civis e militares. Nesse diapasão, em 2016, tanto no cumprimento do seu dever como em seu período de folga, foram registradas 437 mortes de policiais civis e militares no país, tendo o Rio de Janeiro liderado esse ranking<sup>5</sup> com 132 mortes. Vale salientar que a polícia do Rio é a que mais morre e a segunda que mais mata no Brasil.

Nesse sentido, os dados sobre o número de homicídios no País no primeiro semestre de 2017, fazendo uma comparação com o mesmo período do ano anterior, 2016, mostram o atual nível da criminalidade enfrentada<sup>6</sup>:

---

<sup>4</sup> SOUZA, Elizandro e OLIVEIRA, Micheline. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2017**. p. 27

<sup>5</sup> SOUZA, Elizandro e OLIVEIRA, Micheline. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2017** p. 25.

<sup>6</sup> Fonte: Infográfico/Estadão. Disponível em: < <http://brasil.estadao.com.br/> >

## VIOLÊNCIA

### ● País se aproxima da marca de 28 mil homicídios em 2017

EM NÚMERO

	1º SEMESTRE		0	VARIÇÃO EM %		1º SEMESTRE		0	VARIÇÃO EM %
	2016	2017				2016	2017		
<b>PE**</b>	2.410	3.323		<b>37,88</b>	<b>AP</b>	143	137		<b>-4,20</b>
<b>CE</b>	1.743	2.299		<b>31,90</b>	<b>PI</b>	351	335		<b>-4,56</b>
<b>RN*</b>	1.161	1.466		<b>26,27</b>	<b>MG</b>	1.748	1.645		<b>-5,89</b>
<b>ES</b>	759	948		<b>24,90</b>	<b>PB</b>	696	629		<b>-9,63</b>
<b>RJ</b>	2.606	2.976		<b>14,20</b>	<b>MS*</b>	339	303		<b>-10,62</b>
<b>PA</b>	1.749	1.970		<b>12,64</b>	<b>GO</b>	1.602	1.422		<b>-11,24</b>
<b>SC</b>	480	529		<b>10,21</b>	<b>SE</b>	622	544		<b>-12,54</b>
<b>AM**</b>	483	506		<b>4,76</b>	<b>RO</b>	293	255		<b>-12,97</b>
<b>RS</b>	1.426	1.491		<b>4,56</b>	<b>PR</b>	728	614		<b>-15,66</b>
<b>AL***</b>	1.090	1.137		<b>4,31</b>	<b>MG</b>	619	516		<b>-16,64</b>
<b>SP</b>	1.947	1.998		<b>2,62</b>	<b>DF</b>	370	270		<b>-27,03</b>
<b>BA**</b>	2.868	2.799		<b>-2,41</b>	<b>TO</b>	203	118		<b>-41,87</b>

### Brasil

EM NÚMERO



MARANHÃO, ACRE E RORAIMA  
NÃO FORNECERAM DADOS  
\*ATÉ AGOSTO  
\*\*ATÉ MAIO  
\*\*\*ATÉ JULHO

INFOGRÁFICO/ESTADÃO

## 1.2 Violência no Estado de Pernambuco

Em 2007, Pernambuco criou o seu primeiro programa estadual de segurança pública, denominado Pacto pela Vida<sup>7</sup>, visando uma política pública de segurança transversal e integrada, instituída de maneira pactuada com a sociedade, articulando-se com o judiciário e o Ministério Público, entre outros órgãos. O seu principal objetivo era a prevenção dos números exorbitantes de homicídios, como também prevenir crimes que produzissem insegurança à sociedade e teria como meta construir um conjunto de ações buscando frear o crescimento da violência no Estado e sua redução contínua.

Sua implementação, através de uma série de estratégias de repressão e prevenção do crime, foi responsável pela redução significativa de 40% dos homicídios no Estado, desde sua criação até 2013, obtendo, de modo geral, êxito, com relação a sua prioridade.

Sobre o programa, assevera seu mentor José Luiz Ratton que:

<sup>7</sup> Pacto pela Vida (PPV), política de segurança pública implantado no estado de Pernambuco em 2007.

Em seu bojo, foram estabelecidos os principais valores que orientaram a construção da política de segurança (articulação entre segurança pública e direitos humanos; compatibilização da repressão qualificada com a prevenção específica do crime e da violência; transversalidade e integralidade das ações de segurança pública; incorporação em todos os níveis da política de segurança de mecanismos de gestão, monitoramento e avaliação; participação e controle social desde a formulação das estratégias à execução da política), a prioridade do combate aos crimes violentos letais intencionais (CVLI) e a meta de reduzir em 12% ao ano, em Pernambuco, a taxa de CVLI.<sup>8</sup>

A redução dos índices de homicídio foram decrescendo ano após ano, colocando em destaque o Estado no cenário da Segurança Pública Nacional, programa que influenciou outros projetos no país, sendo contemplado com o prêmio de gestão pública pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 2013 e foi vencedor do prêmio Governo Seguro do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) em 2014, ganhando com isso, grande destaque internacional.

Porém, o programa de segurança do Estado, que tem mais de dez anos de implantação, vem sofrendo atualmente fortes críticas, devido ao aumento da violência e dos altos índices de homicídios registrados. Pernambuco, nos últimos anos, vem apresentando um aumento significativo em relação à violência, chegando a superar estados como o Rio de Janeiro em números de homicídio, obtendo a média de 16 mortes por dia<sup>9</sup>.

De acordo com as informações da Secretaria de Defesa Social de Pernambuco, no primeiro semestre de 2017, foram registrados 3.323 CVLI<sup>10</sup> no Estado, encerrando o ano com a contabilização de 5.426 assassinatos, obtendo o crescimento de 21,1% dos números de homicídios em relação ao ano anterior, atingindo a marca mais expressiva negativamente desde 2004.

A título exemplificativo, torna-se necessário aludir o gráfico abaixo, visando explicar a realidade preocupante do Estado de Pernambuco, referente a violência, no primeiro semestre de 2017.<sup>11</sup>

---

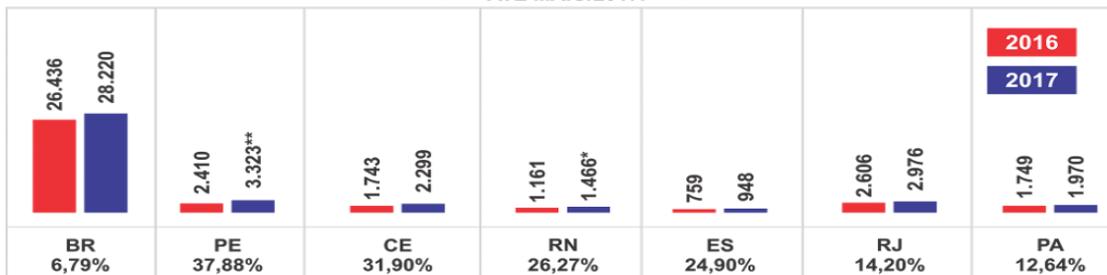
<sup>8</sup> RATTON, José Luiz, Clarissa GALVÃO, and Michelle FERNANDEZ. **O pacto pela vida e a redução de homicídios em Pernambuco.** *Tornando as cidades brasileiras mais seguras: edição especial dos diálogos de segurança cidadã.* Instituto Igarapé: Rio de Janeiro (2014). p. 13.

<sup>9</sup> Fonte: SDS-PE. < <http://www.sds.pe.gov.br/> >

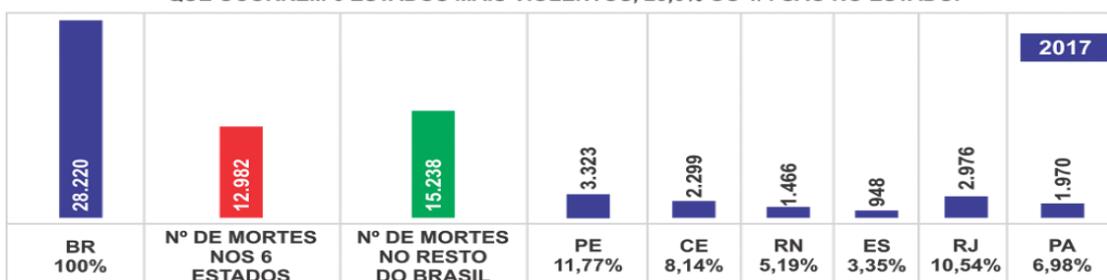
<sup>10</sup> Crimes Violentos Letais Intencionais.

<sup>11</sup> BARBOSA, Henrique. Gráfico das mortes no Brasil. Disponível em: < <http://henriquebarbosa.com/wp-content/uploads/2017/08/GR%C3%81FICO-DAS-MORTES-NO-BRASIL.png> >

EM NÚMEROS ABSOLUTOS PERNAMBUCO TEVE A MAIOR ALTA NO NÚMEROS DE ASSASSINATOS EM TODO O PAÍS DURANTE O 1º SEMESTRE DE 2017. VALE RESSALTAR QUE OS NÚMEROS DO ESTADO VÃO ATÉ MAIO/2017.



PERNAMBUCO RESPONDE EM 2017 POR 11,77% DOS ASSASSINATOS COMETIDOS NO BRASIL. DAS MORTES QUE OCORREM 6 ESTADOS MAIS VIOLENTOS, 25,6% OU 1/4 SÃO NO ESTADO.



É importante mencionar que, segundo a Organização das Nações Unidas (ONU), é considerável uma taxa de até 10 homicídios a cada 100 mil habitantes. Porém, em Pernambuco durante 2017 ocorreram quase 57 mortes a cada 100 mil, tornando sua situação em relação à segurança pública bastante crítica.

Com relação a atual crise na segurança pública do Estado, em entrevista à BBC Brasil recentemente, o idealizador do Pacto pela Vida José Luiz Rattón afirma que:

O Pacto pela Vida era uma política pública de segurança integral e promissora, que precisava ser estabelecido de forma sustentável por anos, para além de uma administração ou outra. Funcionou bem do ponto de vista da governança da atuação policial voltada para a redução de homicídio nos primeiros seis anos, mas não conseguiu avançar nas dimensões não policiais (prevenção da violência, transformação do sistema prisional). Em Pernambuco, nos últimos cinco anos, quase todos os avanços obtidos entre 2007 e 2013 viraram pó e a situação atual de taxas elevadíssimas de violência mostra que não existe mais Pacto Pela Vida, como foi concebido. A atual gestão gere um nome fantasia com conteúdos muito distintos com propósitos eleitorais. Digo e repito: O Pacto pela Vida como foi concebido está morto, infelizmente.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Em entrevista à BBC Brasil, Rattón fala sobre as falhas e acertos do Pacto Pela Vida, sobre o tráfico de drogas - que ele diz não ser necessariamente violento - e de possíveis alterações na forma de atuação da polícia. Ele também critica a intervenção federal na segurança pública do Rio de

Diante dessa problemática, é necessário rever esse programa vigente no Estado, pois é notória a perda da eficácia que anteriormente surtiu efeitos positivos na segurança pública de Pernambuco. Há a necessidade de elaboração de um programa íntegro que verse sobre a segurança pública, onde estabeleça e outorgue obrigações a nível federal, estadual e municipal, como também determine exemplos e formas de custear os gastos do setor de maneira rígida e durável, com propósitos harmônicos com o estado democrático de direito, garantindo os direitos fundamentais.

## **2. SERVIÇOS DE COLABORAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA**

### **2.1. Município e Segurança**

Diante da atual violência enfrentada, Estado e Município devem compartilhar responsabilidades estratégicas para atingir objetivos complexos concernentes a melhoria da segurança pública, visando garantir os direitos individuais e harmonia na sociedade.

Sobre o tema, contribui Marcos Rolim, em relação ao município, como um dos pontos principais:

A necessidade de orientar as políticas de segurança por um claro compromisso com a legalidade, o que significa não apenas a observância das normas constitucionais e infraconstitucionais, mas também a rigorosa observação dos tratados, convenções e resoluções internacionais de Direitos Humanos ratificados pelo Brasil, o que implica, entre outras garantias, o primado da vida e da integridade física - como bens a serem preservados acima de quaisquer outras considerações.<sup>13</sup>

Os municípios, antes distante da discussão e ação, hoje assumem papel fundamental na elaboração de medidas, iniciativas e programas relacionados à

---

Janeiro, classificando a iniciativa do presidente Michel Temer de "desastrosa" e "imprópria". Disponível em: < <http://www.bbc.com/portuguese/brasil-43164220> >. Acesso em: 01 de abril de 2018.

<sup>13</sup> ROLIM, Marcos. *Guia para a prevenção do crime e a violência Brasília: Ministério da Justiça* (2004). p. 05.

segurança. A violência era um problema que atingia apenas as classes menos favorecidas; hoje, envolve todas as classes sociais sem qualquer distinção.

Contudo, há um questionamento em relação ao desempenho das forças policiais, tendo em vista a incapacidade do Estado em conter a crescente violência, onde as ações policiais para controle desses distúrbios tornaram-se insuficientes, sendo necessários a criação de outros mecanismos para combater à criminalidade, tendo como foco a responsabilização do município e da comunidade, agindo de forma integrada com o estado na solução dessas adversidades.

Nesse diapasão, afirma Marcos Rolim que:

Durante muito tempo, uma visão simplificadora e equivocada sobre segurança pública permitiu que se firmasse o entendimento de que o tema era de responsabilidade dos Governos Estaduais. Tudo porque os estados dirigem as duas principais estruturas de policiamento brasileiras: as Polícias Militares e as Polícias Cíveis. Ocorre que o conceito de “Segurança Pública” não pode ser reduzido ao serviço que as polícias – quer estaduais ou federais – podem prestar. Para além do trabalho tipicamente policial, há muito o que fazer em segurança pública. Aliás, é sempre muito injusto exigir das polícias que elas ofereçam uma solução aos problemas do avanço da criminalidade e da violência, porque a maioria das causas destes fenômenos não pode ser enfrentada pelos policiais, por melhor que trabalhem e por maiores que sejam seus esforços. Assim, quando se imagina que a segurança pública seja “responsabilidade dos governos estaduais”, o que se está afirmando é um conceito pequeno sobre segurança pública que aparece identificada com a repressão e a persecução criminal. A idéia de “Segurança Pública”, entretanto, pressupõe uma realidade bem mais complexa e deve abarcar um conjunto de providências e de programas específicos que podem manter pouca ou nenhuma relação com o trabalho das polícias.<sup>14</sup>

É notório que não cabe exclusivamente ao Estado a responsabilidade sobre a segurança pública, onde tal compromisso deve ser compartilhado com o município e a sociedade. Logicamente, as forças policiais são e continuarão sendo de extrema importância para segurança, devendo o Estado estruturá-las e qualificá-las, para cumprir com seus deveres e suas missões. Deve haver, porém, também a participação ativa do município e da sociedade com as polícias de forma a torná-las eficientes, em que todos sejam protagonistas.

---

<sup>14</sup> ROLIM, Marcos. *Guia para a prevenção do crime e a violência. Brasília: Ministério da Justiça* (2004). p. 08

Em relação à participação do município na segurança pública, Túlio Kahn<sup>15</sup>, afirma que:

Uma política de segurança será tanto mais efetiva quanto mais setores do município estiverem envolvidos na sua concepção e resolução. Como o crime e a violência são fenômenos sociais complexos, sua resolução é igualmente complexa e exige o envolvimento das demais secretarias e órgãos municipais. Em especial dos órgãos ligados à educação, saúde, cultura, esportes e urbanismo, cujas políticas têm também interfaces com a prevenção ao crime e à violência.<sup>16</sup>

Há a necessidade de um planejamento entre os diferentes órgãos envolvidos, para melhorar o desempenho do município relativo a segurança, fortalecendo a prevenção da violência e da criminalidade.

Cabe mencionar neste trabalho, o grande promotor das ações e políticas de segurança pública local, o GGI-M. O Gabinete de Gestão Integrada Municipal, que forma a estrutura gerencial local do Pronasci,<sup>17</sup> é um mecanismo de gestão, onde compreende diversas instituições que reflete sobre a política de segurança pública dentro do contexto municipal, com o objetivo de inserir ações preventivas no enfrentamento da violência e da criminalidade, adicionando o entendimento de segurança por parte da comunidade, como também, enaltecendo o trabalho dos agentes públicos de todos os entes que trabalham no ramo.<sup>18</sup> Tal Gabinete é resultado de um acervo de experiências e conhecimentos positivos, tendo como alicerce a atividade integrada, onde foram desenvolvidas durante vários anos para combater a violência e criminalidade.

De acordo com a Secretaria Nacional de Segurança o GGI-M deve pautar-se em três grandes estruturas:

**1º) Gestão integrada** – já que deve pautar-se na descentralização da macro-política e atuar de forma colegiada nas deliberações e execuções de medidas e ações conjuntas a serem adotadas para combater a criminalidade e prevenir a violência, no âmbito local, reunindo os vários segmentos que compõem a segurança pública. Opera pelo consenso, sem

---

<sup>15</sup> Especialista em Segurança Pública. Coordenador do Conselho Temático de Segurança Pública do Espaço Democrático. Idealizador do Plano Nacional de Segurança Pública, 2000.

<sup>16</sup> KAHN, Túlio. **Os municípios e o combate ao crime**. p. 10.

<sup>17</sup> O Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci) destina-se à prevenção, controle e repressão da criminalidade, atuando em suas raízes sócio-culturais, além de articular ações de segurança pública com políticas sociais por meio da integração entre união, estados e municípios.

<sup>18</sup> Fonte: < [http://www.al.rs.gov.br/FileRepository/repdcp\\_m505/CSP/cartilha\\_GGIM.pdf](http://www.al.rs.gov.br/FileRepository/repdcp_m505/CSP/cartilha_GGIM.pdf) > Acesso em: 29 de Abril de 2018.

hierarquia, isto é, as decisões são tomadas de comum acordo entre os integrantes, respeitando as autonomias institucionais dos órgãos que compõem o GGI-M.

**2º) Atuação em rede** – o GGI-M pressupõe uma rede de informações, experiências e práticas estabelecidas, que extrapolam os sistemas de informações policiais e agregam outros canais de informações. Além de apresentar um corpo gerencial plural e multidisciplinar, o GGI-M mobiliza toda a população, atuando enquanto espaço de interlocução com os(as) cidadãos(ãs) sobre violência e criminalidade. Neste caso, a ampliação dessa participação popular envolve a interação intensa do GGI-M com os fóruns municipais e comunitários de segurança e os Conselhos de Segurança, além da criação de espaços no próprio Gabinete que sistematicamente façam isso, como veremos mais abaixo.

**3º) Perspectiva sistêmica** - o GGI-M concebe em sua estrutura espaços inovadores que aliam informação, planejamento e gestão na promoção de políticas de segurança. O pleno funcionamento dessa estrutura prevê a sinergia entre as partes, garantida pelo fluxo informação – reflexão – ação.<sup>19</sup>

Sendo o município indispensável para diagnosticar transtornos locais, ele deve promover ações conjuntas com a população, visando a prevenção e enfrentamento da criminalidade, em que todos os participantes terão poder decisório, mediante acordo entre os envolvidos, e atuação sobre a violência. A implantação de um plano municipal, que definiria a atuação da prefeitura na segurança, seria a primeira etapa de um planejamento para melhorar o desempenho deste ente na esfera da segurança pública, visando respeitar os direitos individuais, além de transparência em suas ações e suas fontes de recursos. É relevante a interação do município com outros entes da federação fortalecendo os objetivos que guiam seu planejamento.

Vale salientar que a crescente violência não é igual em todas regiões e cidades, podendo-se concluir que cada município deve enfrentar seus respectivos transtornos, carecendo gerar suas próprias soluções. Para constituir sua ação no campo da segurança, o município deve atinar qual é a situação atual da violência na cidade, dessa forma, compreendendo quais os motivos estão associados aos crimes é que se torna provável analisar quais meios serão realizados pela prefeitura para minimizar a sua ocorrência. O município veio a ter grande relevância na questão da

---

<sup>19</sup> Fonte: < <http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/senasp-1/documento-orientador-site-do-mj.pdf> > Acesso em: 29 de Abril de 2018.

segurança pública e sua prevenção, pois trata-se do ente federativo mais próximo das adversidades diárias encaradas pela sociedade.

Importante lembrar que as Guardas Municipais têm atribuição específica limitada na CF/88, sendo, porém, indispensáveis para segurança pública. Nem todos os municípios dispõem deste ente, pois sua criação, de acordo com a carta magna, é facultativa.

Segundo Luiz Eduardo Soares:

Seria também imprescindível valorizar o papel dos municípios, via aplicação de políticas sociais de prevenção e criação de Guardas Cívicas, preparadas para ser paradigma das polícias do futuro, isto é, organizadas com base em novos compromissos nas áreas da formação, informação, estrutura organizacional, gestão, articulação com a perícia, controle externo e diálogo com a sociedade. A principal vocação das Guardas é o policiamento comunitário, a mediação de conflitos e a resolução de problemas.<sup>20</sup>

A guarda municipal, de acordo com a Constituição Federal da República, tem como função proteger os bens, serviços e instalações do patrimônio público municipal, porém sua presença inclina-se a impedir também que aconteçam crimes, devido à sua composição de indivíduos fardados, e com isso há na sociedade uma sensação de segurança ao ver a presença do profissional nas vias públicas.

No tocante ao cenário atual, vários municípios do país procuraram rever suas políticas de segurança, no intuito de reunir medidas preventivas em virtude da efetivação de políticas em nível local, onde a guarda municipal se tornaria ferramenta importante na elaboração e reestruturação da segurança pública.

Por sua vez, o município pode expandir atividades de prevenção à criminalidade, através da melhoria dos equipamentos públicos, tais como iluminação das ruas e praças, como também a pavimentação das vias públicas, pois uma boa manutenção da cidade colabora para coibir a prática do crime, dificultando assim a atuação de marginais. Corroborando com esse entendimento, é fundamental citar a Teoria das janelas Quebradas, criada em 1982, pelos norte-americanos James Q. Wilson e George Kelling, sendo considerada uma espécie de modelo de combate e controle da violência, na qual se estabelece uma ligação de causalidade entre desordem e criminalidade. Esta relação, segundo os autores, aos poucos, incorpora-

---

<sup>20</sup> SOARES, Luiz Eduardo. **Segurança pública: presente e futuro**. *Estudos avançados* 20.56 (2006): 91-106. p. 102.

se na comunidade, ocasionando seu declínio e como consequência a perda da qualidade de vida.

Daniel Sperb Rubin, na sua obra “Janelas quebradas, tolerância zero e criminalidade” afirma que:

Kelling e Wilson sustentavam que se uma janela de uma fábrica ou de um escritório fosse quebrada e não fosse imediatamente consertada, as pessoas que por ali passassem concluiriam que ninguém se importava com isso e que, naquela localidade, não havia autoridade responsável pela manutenção da ordem. Em pouco tempo, algumas pessoas começariam a atirar pedras para quebrar as demais janelas ainda intactas. Logo, todas as janelas estariam quebradas. Agora, as pessoas que por ali passassem concluiriam que ninguém seria responsável por aquele prédio e tampouco pela rua em que se localizava o prédio. Iniciava-se, assim, a decadência da própria rua e daquela comunidade. A esta altura, apenas os desocupados, imprudentes, ou pessoas com tendências criminosas, sentir-se-iam à vontade para ter algum negócio ou mesmo morar na rua cuja decadência já era evidente. O passo seguinte seria o abandono daquela localidade pelas pessoas de bem, deixando o bairro à mercê dos desordeiros. Pequenas desordens levariam a grandes desordens e, mais tarde, ao crime.<sup>21</sup>

Nesse sentido, a desordem é o fator de elevação dos índices de violência, pois inevitavelmente os pequenos delitos geram crimes mais graves, se aqueles não forem evitados, como também o crime é mais evidente em áreas descuidadas, onde não há atuação efetiva do poder público responsável pela sua manutenção, neste caso, o município.

Diante do até aqui exposto, corroborando com a proposta do presente estudo em mostrar a realidade da segurança pública, como também analisar a participação do município, torna-se necessária a atuação deste ente na segurança, participando de forma integrada com outros órgãos, tornando-se um dos atores principais para efetivação e melhoria da segurança a nível local.

## **2.2. Colaboração entre Estado, Iniciativa Privada e Sociedade para a segurança coletiva**

A violação cotidiana da ordem pública está próxima de ultrapassar as barreiras do tolerável pela sociedade - se já não ultrapassou. As pessoas são

---

<sup>21</sup> RUBIN, Daniel Sperb. *Janelas quebradas, tolerância zero e criminalidade. Jus Navigandi, Teresina*, v. 8, 2003. p. 01

dominadas pelo medo, pois há uma enorme dificuldade na manutenção da segurança pública por parte do Estado, vindo o cidadão a expressar sua insatisfação com esse ente, porque no seu ponto de vista são incapazes de garantir seus direitos fundamentais e observam seu direito à liberdade ser cada vez mais reprimido. O destino da coletividade está num cruzamento, onde faz-se necessárias modificações severas nas políticas de segurança, ou então ocorrerá a impossibilidade de viver no país. Na busca pela elaboração de um novo conceito, é que vislumbra-se destacar a responsabilidade da sociedade pela segurança pública.

Nesse sentido assevera Roberta Laena Costa Jucá:

Conhecer e estudar o sistema constituem o primeiro passo na luta contra a violência. Mas não bastam. É preciso o engajamento sincero e comprometido dos que acreditam na mudança. É preciso que se elaborem medidas realmente eficazes e possíveis de serem executadas, despidas de toda e qualquer intenção eleitoreira. É preciso uma mudança de mentalidade, em que as pessoas não aceitem passivamente a violência, e realmente lutem contra ela. É preciso que se restaurem valores éticos e morais, de preservação da dignidade humana. É preciso que as pessoas se unam em prol de um mesmo objetivo. Enfim, é preciso uma mudança de paradigmas, o que requer tempo e esforço.<sup>22</sup>

Verifica-se necessário que a sociedade, de um modo geral, mude sua mentalidade, introjetando em si a responsabilidade pela segurança pública, pois ela é a destinatária direta e compreende lutar na busca de melhor qualidade de vida, não cabendo, portanto, se eximir de tal obrigação deixando tudo à incumbência do Estado.

Por outro lado, é visível o poder dos meios de comunicação de propagar de maneira intensiva a violência, seja através dos programas jornalísticos, seja através dos filmes e novelas, contribuindo com isso, para o crescimento da criminalidade, pois insere na cabeça de cada pessoa uma cultura do medo, emitindo uma mensagem a população de que a violência não tem cura, restando, portanto, a sociedade, sua aquiescência.

A CF/88, no seu artigo 144, aduz que a segurança pública é dever e responsabilidade de todos. Por isso, depreende-se da norma mencionada que toda população é incumbida de zelar pela segurança de todos, cabendo cuidar da

---

<sup>22</sup> JUCÁ, Roberta Laena Costa. **O papel da sociedade na política de segurança pública.** *Jus Navigandi*, v. 7, 2002. p. 06.

integridade, tanto física como moral, das pessoas, como também garantir a ordem pública.

Sobre a responsabilidade da sociedade na segurança pública, ainda nos diz Jucá que:

A constitucionalização dessa responsabilidade, no entanto, apenas normatiza uma regra lógica. Ora, atribuir aos integrantes de uma comunidade a obrigação de velar por sua própria segurança é uma questão de bom senso. Porque a sociedade tem o dever de se interessar e lutar por todas as causas que lhe dizem respeito, estando ultrapassado o entendimento no qual o Estado, e apenas ele, é o responsável pelos problemas sociais.<sup>23</sup>

É primordial que a sociedade perceba a responsabilidade pelos fatos que lhe são imputados e reconheça o valor do trabalho em equipe, ou seja, a participação social é fundamental para o exercício da cidadania, pois, não há cidadania se não houver efetiva participação. Percebe-se com isso, que um novo olhar em relação a segurança pública, torna-se necessário, tendo como base a integração da sociedade com outros órgãos encarregados da segurança pública.

A interação entre polícia e comunidade pode ser um meio de resolver problemas relativos à violação da ordem (desordens), independentemente de tais conflitos serem absolutamente criminais, mas que possam acarretar a ocorrência de graves delitos. No momento em que haja o vínculo entre esses agentes, haverá um fortalecimento da capacidade de atenuar as circunstâncias que levam ao cometimento do crime. Esse elo pode suceder-se através dos CONSEGs (Conselho Comunitário de Segurança), que são grupos de moradores de uma mesma comunidade, que tem como objetivo a reunião com a polícia para discutir os problemas que afetam aquela localidade, sendo considerada uma entidade de apoio a segurança pública. Sobre os CONSEGs, Schlickmann aduz que:

Visa à participação social, ou seja, o envolvimento de todos os cidadãos que morem, estudem ou trabalhem na comunidade e que possam, voluntariamente, auxiliar a instituição policial na busca de soluções que atuem sobre as causas da violência e

---

<sup>23</sup> JUCÁ, Roberta Laena Costa. **O papel da sociedade na política de segurança pública.** *Jus Navigandi*, v. 7, 2002. p. 14.

da criminalidade, proporcionando desta forma mais segurança e uma melhor qualidade de vida.<sup>24</sup>

Importante mencionar que cada localidade apresenta suas peculiaridades, devendo cada CONSEG estabelecer suas prioridades, trabalhando em torno das diversidades encontradas naquela comunidade, ajudando na luta contra a criminalidade.

A comunidade espera que as forças de segurança elimine a criminalidade, porém, essa situação não é uma obrigação só da polícia, esta carece da colaboração dinâmica de toda sociedade.

Dessa forma, alude Agostinho Schlickmann:

O policial comunitário requer a participação ativa do governo local, dos líderes cívicos e comerciais, das agências públicas e privadas, dos moradores, igrejas, escolas e hospitais e todos que compartilham da preocupação do bem estar da vizinhança devem assumir a responsabilidade de participar na manutenção da segurança.<sup>25</sup>

A sociedade tem a capacidade de oferecer a polícia informações privilegiadas que contribuiriam significativamente para resolução de conflitos existentes em sua localidade; basta anuir essa potencialidade. Incluindo a sociedade na segurança pública, a polícia dispõe de meios para realizar um policiamento preventivo, que é uma de suas atribuições, com mais qualidade. A comunicação com a população tem como objetivo incorporar a polícia na comunidade, para que vire parte integrante desta e busque caminhos para solução dos problemas existentes.

Por fim, em se tratando de segurança pública, é certo que a participação da população é uma grande ferramenta de combate à criminalidade, interagindo com a polícia através da explanação dos problemas que acometem sua localidade, onde permite a polícia traçar meios de prevenção, buscando evitar a ocorrência o crime. A sociedade, porém, deve assimilar essa responsabilidade, não se eximindo de tal obrigação, pois ela é beneficiária e necessita de uma segurança pública de qualidade.

---

<sup>24</sup> SCHLICKMANN, Agostinho. **A integração da polícia e a comunidade por meio do CONSEG.** p. 19.

<sup>25</sup> SCHLICKMANN, Agostinho. **A integração da polícia e a comunidade por meio do CONSEG.** p. 17.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quando se sugere aprofundar as colaborações teóricas que expressassem sobre o tema Segurança Pública, haja vista a multiplicidade de assuntos e impressão que esse enunciado acarreta, provoca-se o sentimento de inacabado perante tão ampla matéria. É certo que debates e investigações sobre o tema trazem enriquecimento a respeito de pontos de vista produzidos pelos conhecimentos preexistentes com a teoria acadêmica e que estreita os obstáculos acerca da segurança pública no país, nos faz entender o quanto esse assunto possui conteúdos, indagações e dúvidas levando a percepção que este tema ainda será efetuado em trabalhos futuros.

No que se refere a Segurança Pública, não vislumbra-se confirmar que exista um único método eficaz para resolver todos os problemas da criminalidade que afetam nosso país, mesmo havendo grandes teóricos e conhecedores do tema que buscam constantemente planos, visando solucionar a crescente violência, promovendo as mais variadas ideias para mitigação dessa adversidade.

O desenvolvimento do presente estudo, através das pesquisas realizadas, conclui pela importância do desenvolvimento de programas que permitam a participação de todos de forma integrada, para conseguir frear o aumento da violência, pois, tanto o município quanto a população têm papel primordial no enfrentamento desse problema.

Portanto, a busca pela melhoria da qualidade da segurança pública continua a ser um problema que afeta todo o país e requer uma sistemática de integração entre estado, município e população no combate à criminalidade.

## REFERÊNCIAS

AGRA, WALBER DE MOURA. **Curso de direito constitucional**. 7.<sup>a</sup> ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2012.

BBCBrasil.com. **É possível fazer policiamento ignorando varejo de drogas e focando homicídios**.

Disponível em: <http://www.bbc.com/portuguese/brasil-43164220>

GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO. **Secretaria de defesa social**.

Disponível em: <http://www.sds.pe.gov.br/>

JL RATTON, C GALVÃO, M FERNANDEZ. **O pacto pela vida e a redução de homicídios em Pernambuco.**

Disponível em: <https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2014/07/artigo-8-p2.pdf>

JUCÁ, ROBERTA LAENA COSTA. **O papel da sociedade na política de segurança pública.**

Disponível em: <http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/12995-12996-1-PB.htm>

KAHN, TÚLIO. **Os municípios e o combate ao crime.**

Disponível em: [http://www.espacodemocratico.org.br/wp-content/uploads/caderno\\_10\\_impressao.pdf](http://www.espacodemocratico.org.br/wp-content/uploads/caderno_10_impressao.pdf)

LAKATOS, EVA MARIA. **Fundamentos de metodologia científica** / Marina de Andrade Marconi, Eva Maria Lakatos, - 5. Ed. – São Paulo : Atlas 2003.

Ministério Da Justiça. **Gabinetes de gestão integrada municipais.**

Disponível em: <http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/senasp-1/documento-orientador-site-do-mj.pdf>

OBSERVATÓRIO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **A segurança pública no brasil.**

Disponível em: <http://www.observatoriodeseguranca.org/seguranca>.

ROLIM, Marcos. **Guia para a prevenção do crime e a violência.** Brasília: Ministério da Justiça (2004).

Disponível em: [http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/senasp-1/guiapreven\\_o2005.pdf](http://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/senasp-1/guiapreven_o2005.pdf)

RUBIN, Daniel Sperb. **Janelas quebradas, tolerância zero e criminalidade.** *Jus Navigandi, Teresina, ano, v. 8, 2003.*

Disponível em: <http://www.charlieoscartango.com.br/Images/JANELAS%20QUEBRADAS.pdf>

SCHLICKMANN, AGOSTINHO. **A integração da polícia e a comunidade por meio do CONSEG.**

Disponível em: [http://www.acadepol.sc.gov.br/index.php/download/doc\\_view/37-a-integracao-da-policia-e-a-comunidade-por-meio-do-conseg-conselho-comunitario-de-seguranca](http://www.acadepol.sc.gov.br/index.php/download/doc_view/37-a-integracao-da-policia-e-a-comunidade-por-meio-do-conseg-conselho-comunitario-de-seguranca).

SOARES, Luiz Eduardo. **Segurança pública: presente e futuro.** *Estudos avançados 20.56 (2006): 91-106.*

Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ea/v20n56/28629>

SOUZA, Elizandro e OLIVEIRA, Micheline. **Anuário brasileiro de segurança pública 2017.**

Disponível em: [http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2017/12/ANUARIO\\_11\\_2017.pdf](http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2017/12/ANUARIO_11_2017.pdf)

Ver-o-fato.com.br. **Violência no brasil impressiona: Teremos 60 mil homicídios até final de 2017.**

Disponível em: <http://www.ver-o-fato.com.br/2017/08/violencia-no-brasil-impressiona-teremos.html>