

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

CIDADANIA E SEGURANÇA PÚBLICA: APONTAMENTOS SOBRE A POLÍCIA QUE QUEREMOS

CITIZENSHIP AND PUBLIC SECURITY: NOTES ABOUT THE POLICE WE WANT

Ana Cláudia Martins Barros¹

Rafael Normando Miranda Morais²

Valmir César Pozzetti³

RESUMO

Este estudo tem por objetivo apresentar o contexto histórico do surgimento da instituição policial no Brasil, bem como da nova filosofia de polícia cidadã, que nos leva à polícia que queremos, como mecanismo de controle social externo na defesa dos direitos fundamentais do cidadão. A metodologia da pesquisa utilizada foi a do método dedutivo. Quanto aos meios a pesquisa foi bibliográfica, com uso de livros, artigos publicados em revistas científicas e jornais eletrônicos; quanto aos fins a pesquisa foi qualitativa. Concluiu-se que se iniciou uma mudança de paradigma de uma polícia tradicional, mais voltada à repressão e pouco eficiente na inibição de crimes, para uma polícia que queremos, qual seja: polícia cidadã, cujo fim é corresponder às necessidades sociais de maneira mais humana e eficiente,

¹ Mestranda em Segurança Pública Cidadania e Direitos Humanos pela Universidade do Estado do Amazonas (UEA); Pós-graduada em Segurança Pública com ênfase em Direitos Humanos e Família pela Faculdade Literatus – UNICEL; Bacharel em Direito pela Universidade Nilton Lins. E-mail: acmb.msp20@uea.edu.br

² Mestrando em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos da Universidade do Estado do Amazonas – UEA. Especialista em Segurança Pública e Inteligência Policial pela Faculdade Literatus - UNICEL (2013), Bacharel em Ciências Militares e Segurança Pública pela Universidade do Estado do Amazonas - UEA (2013), Bacharel em Direito pelo Centro Universitário do Norte - UNINORTE (2012).

³ Pós Doutor em Direito à Alimentação Sadia pela Università degli Studi di Salerno/Itália; Pós Doutor em Direito Ambiental pela Escola de Direito Dom Helder Câmara; Doutor em Biodireito/Direito Ambiental pela Université de Limoges/França. Mestre em Direito do Urbanismo e do Meio Ambiente, pela Université de Limoges, França. Bacharel em Direito pelo Centro Integrado de Ensino Superior da Amazônia/AM, Bacharel em Ciências Contábeis pela Faculdade São Luis Gonzaga/SP. Professor Adjunto da UFAM - Universidade Federal do Amazonas, ministrando disciplinas na graduação, e no Mestrado e Doutorado em Ciências Ambientais. Professor Adjunto da UEA - Universidade do Estado do Amazonas, ministrando disciplinas na graduação e nos Mestrados em Direito Ambiental e no de Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos. E-mail: v_pozzetti@hotmail.com

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

problematizando a segurança, discutindo sua complexidade e dividindo as responsabilidades com a comunidade, fazendo compreender de fato a previsão constitucional que diz que segurança pública é dever do Estado e responsabilidade de todos.

PALAVRAS-CHAVE: Segurança Pública; Polícia Cidadã; Controle Social; Direitos Fundamentais

ABSTRACT

This study aims to present the historical context of the emergence of the police institution in Brazil, as well as the new philosophy of citizen police, which leads us to the police we want, as an external social control mechanism in the defense of the fundamental rights of the citizen. The research methodology used was the deductive method. As for the means, the research was bibliographic, using books, articles published in scientific magazines and electronic newspapers; as for the purposes, the research was qualitative. It was concluded that a paradigm shift started from a traditional police, more focused on repression and less efficient in inhibiting crimes, for a police we want, namely: citizen police, whose aim is to respond to social needs in a more humane way. and efficient, problematizing security, discussing its complexity and sharing responsibilities with the community, making it really understand the constitutional provision that says public security is the duty of the State and the responsibility of all.

KEY WORDS: Public Security; Citizen Police; Social Control; Fundamental Rights.

INTRODUÇÃO

Pode-se considerar o homem como um ser sociável, uma vez que tem a propensão para viver junto com os outros e comunicar-se com eles, torná-los participantes das próprias experiências e desejos, dividir com eles as mesmas emoções e os mesmos bens. Assim sendo, não raras vezes, tal vivência gera conflitos entre os membros de uma sociedade, tendo em vista os objetivos, interesses e características próprias de cada um. Daí emergem, dentre outras necessidades, a de se criar mecanismos de controle social que regulem essas relações.

A necessidade de um controle social fica evidente ao se observar que num passado remoto, conforme vários estudiosos, dentre os quais Foucault, era possível presenciar as punições públicas e cruéis, orquestradas pelo próprio Estado, de maneira teatralizada, onde os corpos dos infratores da lei sofria castigos severos, no entanto, essa forma de expor a punição dos criminosos passou a se desfazer no final do século XVIII e começo do XIX e tudo que implicasse na exposição era visto como negativo.

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

À medida que a sociedade foi evoluindo, novos mecanismos de intervenção, ou ferramentas de controle social foram criados, para moldar e garantir a continuidade de comportamentos permitidos no convívio social e também para evitar outros não aceitos. Assim sendo, como uma das principais ferramentas de controle social, destaca-se as polícias, que têm o dever e o poder, legitimados pelo Estado, de garantir que as ações dos indivíduos não fujam às delimitações da lei.

No Brasil, ao analisarmos o contexto histórico do surgimento das instituições de segurança nacional e pública, verifica-se que sua constituição e ajuste se dá entre 1530 e 1808, e segue até os dias atuais, perpassando pela mudança de uma instituição unicamente repressiva para cidadã (aquela que queremos).

A promulgação da Constituição Federal de 1988, trouxe um rol extenso de direitos e garantias fundamentais do cidadão e a inserção do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, o qual coloca a pessoa no centro de todas as atenções e passa a ser a razão de existir de todo ordenamento jurídico. Diante desses acontecimentos, não era razoável que as polícias, enquanto mecanismo de controle social, continuassem executando seu policiamento nos moldes tradicionais, pois era totalmente incompatível com a nova ordem vigente.

O objetivo da pesquisa é apresentar o contexto histórico do surgimento da instituição policial no Brasil, bem como da nova filosofia de polícia cidadã que conduz ao modelo de polícia que queremos, como mecanismo de controle social externo na defesa dos direitos fundamentais do cidadão. Esta polícia cidadã passou a ser materializada na modalidade de polícia comunitária, implementada em alguns estados do Brasil, mais alinhada com os novos ideais constitucionais. Neste sentido, este trabalho busca responder a seguinte questão: o que fazer para se alcançar o modelo de polícia que queremos? A problemática na realidade, gira em torno da seguinte pergunta: de que forma a instituição policial, no Brasil, pode assegurar direitos fundamentais ao cidadão, cumprindo o seu papel de controle social e, ao mesmo tempo, proteger o cidadão e inibir os delitos?

A temática ora abordada é de grande relevância e se justifica, tendo em vista as nuances no que diz respeito às questões referentes a integração entre polícia e sociedade contemporâneas. Por isso o texto constitucional ratifica que a segurança

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

pública é responsabilidade de todos, ou seja, a sociedade é chamada a participar, juntamente com a polícia (nesse novo arranjo de policiamento comunitário) da construção de uma realidade que permita uma convivência harmônica para todos os cidadãos.

A polícia cidadã é uma nova forma de combater a violência difusa que se irradia por distintos espaços da vida social, fazendo com que todos e em todos os lugares sejam vítimas de práticas violentas, ao mesmo tempo em que tem o dever de conciliar o policiamento comunitário, ladeado à comunidade, respeitando os direitos fundamentais do cidadão, porque essa é a vontade da nossa Carta Constitucional, em que pese essa vontade, atualmente representar apenas um dever ser e não uma realidade concreta vivida pelo cidadão.

Trata-se de uma pesquisa de revisão da literatura, tendo como fonte de pesquisa livros, artigos publicados em revistas científicas e outros documentos; é uma pesquisa básica, sem interesses de aplicação. A finalidade da pesquisa é descritiva, de abordagem qualitativa. Busca-se ao fim do artigo, desenvolver a compreensão acerca da importância do surgimento do policiamento comunitário e da polícia cidadã para a execução do controle social pelos órgãos policiais de forma humana e democrática, afim de que se possa alcançar o modelo de polícia que queremos.

OBJETIVOS: apresentar o contexto histórico do surgimento da instituição policial no Brasil, bem como da nova filosofia de polícia cidadã, que nos leva à polícia que queremos, como mecanismo de controle social externo na defesa dos direitos fundamentais do cidadão.

METODOLOGIA: A metodologia da pesquisa utilizada foi a do método dedutivo. Quanto aos meios a pesquisa foi bibliográfica, com uso da doutrina, legislação e jurisprudência; quanto aos fins a pesquisa foi qualitativa

PROBLEMA: De que forma a instituição policial, no Brasil, pode assegurar direitos fundamentais ao cidadão, cumprindo o seu papel de controle social protegendo o cidadão e inibindo os delitos?

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

1. POLÍCIA: O SURGIMENTO NO BRASIL

Inicialmente, faz-se necessário viajar ao passado para entender o surgimento das primeiras organizações de segurança pública que hoje chamamos de polícias. Essa viagem mostrará o que tal organização foi, o que é e o que deseja ser em tempos futuros.

Para entendermos a evolução dos órgãos policiais ao longo das épocas, questiona-se: mas de fato o que é a Polícia?

Segundo conceito exposto na V Jornada Internacional de Políticas Públicas, ocorrida em São Luiz, Moraes e Souza (2011, p. 2) destacam que “pode-se dizer que Polícia é a instituição que tem a legitimidade de agir, quando alguma coisa que não deveria acontecer, caso aconteça, algo tem que ser feito”.

Ainda nesse contexto, segundo Lazzarini (2008, P. 11), “polícia é, então, a organização administrativa (vale dizer da *polis*, da *civita*, do Estado = sociedade politicamente organizada) que tem por atribuição impor limitações à liberdade (individual ou coletivo) na exata medida necessária à salvaguarda e manutenção da Ordem Pública”.

Holloway (1997, p. 28), vê “as instituições policiais como uma arma numa versão unilateral de luta de classes”. Assim sendo, pode-se dizer que a história da Polícia brasileira é marcada por uma herança escravocrata, clientelista e autoritária, o que pode ser observado nos tratamentos diferenciados dados pela polícia, de acordo com a classe social a qual pertence o cidadão “abordado”.

Moraes e Souza (2011, pg. 03), afirmam em seu estudo, que “a origem da instituição policial brasileira, conforme documentação existente no Museu Nacional do Rio de Janeiro, data de 1530, quando da chegada de Martin Afonso de Souza enviado ao Brasil”, porém, aduzem também que:

Outros estudiosos entendem que aquele corpo militar não poderia se caracterizar como Polícia por não atender aos princípios básicos inerentes à atividade policial, ou seja, policiar, gerar segurança a coletividade: estes pesquisadores, como Holloway (1997), atribui o marco inicial da atividade

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

policia à vinda da família real (1808), que possibilitou a reprodução das instituições burocráticas portuguesas em solo brasileiro

Na época do Brasil Colônia, o governo lusitano forjou forças militares para a defesa do território, bem como para as funções de policiamento interno de seu território. Com os devidos crescimentos da colonização e da população, fez-se necessário a ampliação do patrulhamento e, como consequência, a necessidade de mais cargos para tal função, conforme nos afirma Crusoé (2005, pg. 24):

A preocupação inicial de proteção e patrulhamento do território, ligado a existência das feitorias, ampliou-se com a colonização, gerando progressivamente inúmeros cargos e funções. Na medida em que crescia a população colonial e as demandas de controle e organização do seu cotidiano, era exigida dos poderes públicos a ação policial armada.

A chegada da família real ao Brasil desencadeou várias ações visando a prosperidade da colônia e a sobrevivência da monarquia em território brasileiro, das quais, cita-se a criação da Intendência Geral de Polícia da Corte e Estado do Brasil. Nesse sentido, Gagliardo (2014, pg. 379), afirma que:

Ao buscar constituir-se como poder legítimo, a sociabilidade cortesã teve que difundir uma nova definição de ordem e desordem, diferente da que existia até então, procurando delimitar a fronteira que deveria separar o almejavél do execrável, estabelecendo um referencial que modelasse toda a sociedade fluminense

Seguindo esse contexto, segundo Gagliardo (2014, p. 382) “o que se viu no Brasil colonial foram mais sentenças do que leis, o que sugere o caráter essencialmente punitivo da justiça colonial, que não se preocupou com a prevenção, mas em sentenciar os delitos e crimes cometidos pelos infratores”.

É possível entender que há uma diferença entre a polícia do Brasil Colônia e a polícia que se constituiu após a chegada da família real, uma vez que aquela se baseava na repressão apenas, sem nenhuma ação voltada à prevenção dos delitos, o que levou a ter mais sentenças que leis, fato que começou a mudar a partir do novo modelo policial em 1808.

Assim sendo, sem a intensão se percorrer por completo a evolução história da instituição policial no Brasil, e sim objetivando compreender de onde e como surgiu, é possível avançar nos estudos para alcançar, enfim, o entendimento do tipo de polícia que queremos.

2. A POLÍCIA COMO CONTROLE SOCIAL

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

O controle social pode ser considerado como sendo o conjunto de mecanismos utilizados como forma de garantir o adequado comportamento dos indivíduos em uma sociedade ou grupo social, bem como, serve como forma de intervenção frente a possíveis mudanças que possam vir a ocorrer no meio social. Assim sendo, tais ferramentas levam à conformidade do sujeito com a sua nova realidade, tanto positiva, como negativamente.

Ao se falar em controle social, necessário se faz citar as ideias de Michel Foucault, um autor de fundamental importância para a construção deste tema no âmbito do pensamento social contemporâneo. Os trabalhos deste clássico autor, desde alguns anos, já se voltavam para as práticas e instituições sociais que conformaram novos espaços de exclusão ou de normalização de determinados desenhos de comportamento e de subjetividade, como se observa em trabalhos como *História da Loucura*, no início dos anos 60.

Foucault, estudando o desenvolvimento de ciências como a psiquiatria, a clínica moderna, as ciências humanas e seus respectivos campos institucionais, buscava características da vida social que o processo de racionalização da modernidade ou excluía ou tomava como anomalias a serem normalizados, no entanto, foi em um segundo momento de sua carreira, chamado por Foucault de "genealogia do poder", que a proximidade de suas pesquisas com as temáticas reunidas em volta da noção de controle social se torna mais manifesta. Nesse contexto, a obra de maior força no âmbito do pensamento social contemporâneo, publicada em 1975, foi *Vigiar e Punir*.

O estudo de Foucault em *Vigiar e Punir* teve grande relevância no campo de análise das práticas de punição e das políticas criminais, chegando a ser considerado um paradigma de abordagem alternativo relacionado aos entendimentos mais tradicionais do Liberalismo e do Marxismo. A partir de uma análise mais atenta de seus trabalhos, é possível apreender como as práticas penais têm um alcance que vai além do campo da lei e do Estado, ao constituírem modos de regulação dos comportamentos, de produção de conhecimento e de formas de subjetividade na modernidade. Pode-se dizer que a análise de Foucault aludia uma postura

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

metodológica que se afastava dos contornos clássicos de pensar o poder e o controle social.

Esse novo aspecto proposto por Foucault é imperioso pois as formas de poder e controle social modernos são efetivamente muito mais produtivas, multidimensionais e complexas, quando comparadas com as que as antecederam. As práticas de poder na modernidade avançam na direção de formas de poder que almejam conduzir a vida, "poder destinado a produzir forças, a fazê-las crescer e a ordená-las mais do que a barrá-las, dobrá-las ou destruí-las" (FOUCAULT, 1999, p.128), bem como, desenvolve novos conceitos, como o de biopoder, sendo ele o "poder que se exerce, positivamente, sobre a vida, que empreende sua gestão, sua majoração, sua multiplicação" (FOUCAULT, 1999, p. 129).

Para Norberto Bobbio (2004, p. 23), "a definição de controle social pode ser identificada de duas formas principais: a área dos controles externos e a área dos controles internos".

A primeira delas (forma de controle externa) diz respeito às ferramentas de intervenção direta que são ativadas quando o indivíduo desvia da uniformidade do comportamento entendido como o geral por determinado grupo social. Nesse sentido, são empregadas sanções, punições ou outras formas de ingerência que garantam que o sujeito se adeque ao contexto. Ainda nesse viés, cita-se como exemplo a polícia e as normas que ela deve garantir que sejam cumpridas, ou seja, a polícia tem o dever e o poder, conferidos pelo Estado, de garantir que as ações dos indivíduos não destoem das previsões legais.

A segunda é entendida como um controle do aparelho Estatal pela sociedade civil. Este fortalece a sociedade objetivando sua autonomia com finalidade de atingir o bem comum e a efetividade nas soluções das necessidades sociais, visto que, fortalece a fiscalização administrativa na aplicação de recursos e o monitoramento e avaliação das políticas públicas, cujas características aguçam o envolvimento da sociedade civil nos assuntos públicos, aliado a um ideal democrático (BOBBIO, 2004).

Segundo Sabadell (2010, p. 34):

O controle social pode ainda ser dividido em formal, sendo este característica, primordial, das autoridades estatais, mediante um processo de institucionalização, para que haja o controle dos comportamentos que transgridam as normas de conduta daquele Estado, e o controle informal, que

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

é mutável, transitório e espontâneo, atributo dos pequenos grupos sociais, caracterizando-se por reprovar determinados comportamentos e fazer recomendações. É ferramenta básica de aldeias e tribos, sociedades pequenas e análogas, onde não há necessidade de formalização das normas através de um sistema para que haja controle e ordem.

Diante disso, pode-se compreender que a polícia nada mais é do que uma ferramenta de aplicação dos mecanismos de controle externo e formal, no entanto, as punições podem ser aplicadas pelo próprio grupo social ou sociedade em que o indivíduo está inserido, a exemplo da exclusão social, aplicada como forma de sanção.

Ao tratar sobre controle social, necessário é citar ainda Émile Durkheim, uma vez que sua obra diz respeito ao processo que mantém a sociedade coesa e às dificuldades de manutenção da coesão social. Estamos novamente diante da clássica questão da ordem e das formas de regulação e controle que as sociedades, em sua dinâmica, mantêm e produzem. Este fato se refere à integração social.

Émile Durkheim (1960, p.17) ressalta que:

[...] a sociedade sem o direito não resistiria, seria anárquica, teria o seu fim. O direito é a grande coluna que sustenta a sociedade. Criado pelo homem, para corrigir a sua imperfeição, o direito representa um grande esforço para adaptar o mundo exterior às suas necessidades de vida.

Nesse sentido, compreende-se que a polícia, enquanto uma das ferramentas aptas a garantir a aplicação do direito, tem como função atuar no controle social e garantir cidadania aos cidadãos, tal como destaca a Constituição Federal de 1.988-CF/88:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado democrático de direito e tem como fundamentos:

I - a soberania;

II - a cidadania;

III - a dignidade da pessoa humana;

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V - o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição. (gn)

Nesse contexto, garantir ao cidadão, a cidadania, inclui a necessidade do dever do Estado, de educar o cidadão, pois sem educação não haverá cidadania. Nesse sentido Pozzetti e Prestes (2017, p.66) destacam que:

A Constituição Federal brasileira de 1988 trata da **educação** elevando-a à categoria de princípio para o desenvolvimento da sociedade brasileira, indicando como objetivo precípua, o pleno desenvolvimento da pessoa, seu

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho, sendo dever do Estado o desenvolvimento do ensino, a promoção de ações que assegurem a igualdade de condições para o acesso e a permanência do aluno na escola:

[...] (gn)

É de se destacar que é necessário haver um entrelaçamento entre a sociedade e a polícia, à fim de que haja um resultado positivo.

3. A POLÍCIA QUE QUEREMOS: CIDADÃ

O processo de redemocratização do Brasil, a partir dos anos 80, vem fazendo com que as instituições públicas, em especial as polícias, vivam uma mudança de comportamento em função do questionamento da sociedade brasileira sobre a real função pública que devem assumir diante do Estado Democrático de Direito.

Bengochea, *et al* (2004, pg. 119) nos afirma que:

No início dos anos 90, as corporações policiais, cujas práticas históricas foram enrijecidas pelo período ditatorial, começaram um processo de rompimento do modelo histórico do sistema policial, em decorrência das transformações em andamento na sociedade brasileira, em especial o crescimento das práticas democráticas e o fortalecimento da cidadania.

Quanto à realidade que antecedia a filosofia de polícia cidadã, pode-se dizer que segundo Bohn (2014, p. 4) “a cultura institucional militarizada, bem como suas práticas e treinamentos foram disseminadas de geração a geração dentro das academias de polícia”, sendo notado que apenas após o final do regime militar se teve a possibilidade de instituir novas políticas de segurança pública objetivando a mudança o modelo vigente. E complementa Bohn (2014, p. 5):

Durante este processo de transição surge o conceito de Segurança Cidadã. Este novo conceito vem ao oposto do conceito de segurança nacional, segurança interna, que se referiam as concepções autoritárias de segurança. Segurança cidadã está relacionada à proteção do cidadão, contra a ameaça e o uso abusivo da força, contra a violência física ou psicológica.

Ainda para Bohn (2014, pg. 04), “com promulgação da Constituição Federal de 1988, o legislador, no artigo 144, determinou que a segurança pública seria responsabilidade e direito de todos, portanto a participação dos cidadãos estava conclamada”. No entanto, para este autor, mesmo a partir daí as instituições policiais (e militares) permaneceram fechadas para diálogo com a população. E devido à difícil relação entre polícia e sociedade se deu início ao estudo e implementação do policiamento comunitário como um meio de transformar a polícia de controle,

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

eminentemente repressiva em uma polícia mais cidadã, que atendesse as demandas de cidadania e a garantia e proteção dos direitos humanos.

Bengochea, *et al* (2004, pg. 119), faz o seguinte questionamento:

É possível ter uma polícia diferente numa sociedade democrática? A concretização dessa possibilidade passa por alguns eixos. Primeiro, por mudanças nas políticas de qualificação profissional, por um programa de modernização e por processos de mudanças estruturais e culturais que discutam questões centrais para a polícia: as relações com a comunidade, contemplando a espacialidade das cidades; a mediação de conflitos do cotidiano como o principal papel de sua atuação; e o instrumental técnico e valorativo do uso da força e da arma de fogo. São eixos fundamentais na revisão da função da polícia.

Observa-se que “no modelo tradicional, a força tem sido o primeiro e quase único instrumento de intervenção, sendo usada frequentemente da forma não profissional, desqualificada e inconsequente, não poucas vezes à margem da legalidade” (BENGOCHEA, *et al*, 2004, pg.119). É possível, portanto, ter um outro modelo de polícia, desde que passe a centrar sua função na garantia e efetivação dos direitos fundamentais dos cidadãos e na interação com a comunidade, ao que chamamos de polícia cidadã.

Oliveira e Solak (2010, p. 22) afirmam que “o tradicional modelo policial, como ferramenta de controle social baseada na reatividade, está longe de dar uma resposta satisfatória aos problemas e anseios sociais, afirmando ainda que segurança pública é assunto que deve envolver, de maneira completa e integrada, toda a sociedade”. E Oliveira e Solak (2010, p. 28) complementam, afirmando que:

[...] a filosofia de segurança comunitária assume a liderança frente as novas problemáticas. Ao mesmo tempo surge a necessidade de que as pessoas assumam seu papel de cidadãos e que tenham mais consciência de seus direitos, assumindo um papel ativo, e que passem a exigir dos políticos uma atuação responsável e voltada ao interesse público, assumindo sua responsabilidade social.

Ainda nessa linha de pensamento, Oliveira e Solak (2010, p. 28) esclarecem:

A polícia cidadã é aquela que visa ao interesse público, que interage com a população e que atua nas causas dos problemas visando sua solução. Que exerce seu papel em nome da população e que não é subserviente ao governo e pessoas que submetem o interesse público as ambições individuais e táticas partidárias.

Ou seja, a polícia cidadã tem como função primordial garantir o interesse da coletividade, mediante uma atuação próxima à população, com os olhos sempre atentos e voltados aos anseios da comunidade, que também participa ativamente na

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

construção de uma sociedade mais segura, a permitir a convivência pacífica. Esta é a polícia que queremos.

3. 1. Alternativa para uma atuação policial cidadã

Para Bohn (2014), com o aumento da criminalidade em diversos países do mundo constatou-se que o modelo de polícia ortodoxo não estava reduzindo as taxas de cometimento de crimes. Percebeu-se então que as velhas práticas de policiamento tradicional e a política de mais policiais nas ruas, mais viaturas, mais repressão, se revelaram ineficazes na inibição do crime, contribuindo para aumentar a descrença dos cidadãos com relação à polícia.

Assim sendo, pode-se verificar que o aumento do número de policiais não reduz as taxas de criminalidade, nem aumenta a proporção dos crimes resolvido; segundo Bohn (2014, p. 5-6):

[...] o patrulhamento ao acaso, motorizado, nem reduz o crime nem melhora as chances de prender os criminosos. As rondas a pé regulares, ao contrário, demonstram reduzir o medo do crime do cidadão, embora talvez não reduzam as taxas de criminalidade.

É nesse contexto, de quebra de paradigma tradicional, que surge a proposta do policiamento comunitário, que nada mais é do que a aproximação e integração do público e da polícia, com finalidade de acabar com o distanciamento entre os órgãos policiais e a sociedade, bem como a hostilidade que muitas das vezes decorre desse relacionamento por conta do exercício do poder coercitivo de controle social da polícia.

Ainda segundo Bohn (2014, p. 9), em seu estudo realizado em 2014:

O policiamento comunitário nasce como uma nova filosofia de trabalho e de atuação das polícias, orientado para a resolução dos problemas e se contrapondo ao modelo de polícia tradicional autoritário e de controle. Para este autor, esse modelo de policiamento sugere a divisão de responsabilidades, chamando a comunidade a participar, juntamente com a polícia na implementação de políticas públicas de segurança. Nesse sentido, o policiamento comunitário representa a expressão e forma de atuação daquilo que se pode definir como polícia cidadã.

Para Mesquita Neto (2011, p. 33):

O modelo de polícia comunitária surge com três objetivos principais: primeiro reformar a polícia mediante sua transformação, de organização fechada em organização aberta à consulta e a colaboração da comunidade, abrindo suas portas para a população, estendendo o diálogo, trocando informações e criando uma parceria entre polícia e cidadão.

O segundo objetivo é melhorar a qualidade do serviço policial, buscando maior efetividade e eficiência, bem como o respeito pelo Estado Democrático de Direito e dos direitos dos cidadãos, sendo de fato uma polícia cidadã. Além

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

disso, o terceiro objetivo é melhorar a segurança pública mediante a redução da criminalidade, da desordem e da insegurança na sociedade, já que os antigos métodos de coação meramente autoritária não funcionaram.

Ainda era a que seja entendido o papel da polícia em sociedades democráticas, que buscam a preservação da paz por meios pacíficos de resolução de conflitos, cabe destacar as colocações de Bittner (2003, pag. 139):

Naturalmente, não é surpresa que uma sociedade comprometida com o estabelecimento da paz por meios pacíficos e com a abolição de todas as formas de violência da estrutura de suas relações sociais (ao menos como uma questão de moralidade e política oficiais) estabeleceria um corpo de funcionários especialmente designados, dotados com o monopólio exclusivo de usar a força de modo contingente, onde as limitações do pretendido falhem no fornecimento de alternativas. Isto é, dada a melancólica conclusão de que a abolição total da força não pode ser atingida, a aproximação mais próxima do ideal é limitá-la como uma confiança especial e exclusiva.

Assim sendo, é possível compreender que, diante das atuais necessidades de reformulação da atuação policial que levem a uma migração de antigos métodos para a adoção do modelo de polícia cidadã, tem-se no policiamento comunitário uma opção de exercício legítimo do poder coercitivo do Estado de forma humanizada e compatível com as garantias constitucionalmente previstas.

3.2. A formação policial como ponto de partida

A base de construção de uma carreira promissora capaz de moldar os perfis dos diversos atores, sem dúvida, é a fase de sua formação profissional, em especial no serviço público. Sendo esta fase bem alicerçada em paradigmas morais e técnicos necessários ao bom desempenho da função, terá este profissional mais chance de sucesso e atenderá com afinco aos anseios sociais por resultados dele esperados.

No que tange a formação dos agentes de segurança pública (policiais), entende-se que “a abordagem somente através da ideologia positivista ou pela ideologia militarizada é insuficiente e não apresenta soluções eficientes”. Sobre essa questão, Bengochea *et al* (20014, p. 130) destaca que:

Existe um *deficit*, uma lacuna, uma ausência de discussão, na sociedade brasileira, no Estado, na sociedade civil, no setor empresarial, em todos os setores, sobre a questão do sistema de segurança pública que esteja de acordo com a sociedade brasileira e que estabeleça os processos de relacionamento entre as instituições e seus objetivos sociais, o papel do Judiciário, do Ministério Público e das penitenciárias, e que modelo de polícia

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

a sociedade quer construir para a segurança de todos os cidadãos. Neste contexto, o papel das universidades públicas é fundamental.

O policial necessita de uma formação acadêmica multidisciplinar, na qual haja a integração de todas as áreas do conhecimento, sejam elas humanas, jurídicas, administrativas e técnicas-profissionais. O ideal é que sejam abordadas de forma interdisciplinar e com temas fundamentais de cada uma delas, possibilitando a transversalidade do currículo.

Para Bengochea, *et al* (2004, p. 130), “o currículo de formação e qualificação dos policiais deve proporcionar sua autonomia para poder enfrentar os conflitos e buscar a melhor solução”. Neste sentido, a perfeita formação policial o prepara para que esteja pronto para resolver os diversos tipos de ocorrência sozinho. Para que estes agentes estejam preparados, é necessário que haja um investimento muito grande do Estado para dar capacitação adequada em qualquer situação, ou seja, para que isso se concretize há que se ter um investimento na polícia.

Diante da compreensão da necessidade de mudança de paradigma, a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) lança em 2014 a Matriz Curricular Nacional (MCN) para ações formativas dos profissionais da área de segurança pública, concebida como ferramenta de gestão educacional e pedagógica, trazendo diretrizes que “estimulam o raciocínio estratégico-político e didático-educacional necessários à reflexão e ao desenvolvimento das ações formativas na área de segurança pública” (BRASIL, 2014, p. 13).

A MCN apresenta em seu escopo os princípios éticos (compatibilidade entre direitos humanos e eficiência policial, compreensão e valorização das diferenças), os princípios educacionais (flexibilidade, diversificação e transformação; abrangência e capilaridade; qualidade e atualização permanente; articulação, continuidade e regularidade) e os princípios didático-pedagógicos (valorização do conhecimento anterior; universalidade; interdisciplinaridade, transversalidade e reconstrução democrática de saberes).

Ao tratar acerca de seus eixos articuladores, a MCN BRASI, 2004, p. 42) apresenta a transversalidade de seus conteúdos de segurança pública e de problemáticas sociais, como é possível se observar no que segue:

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

Na medida em que conduzem para a reflexão sobre os papéis individuais, sociais, históricos e político do profissional e das instituições de segurança pública. Têm um caráter orientado para o desenvolvimento pessoal e a conduta moral e ética, referindo-se às finalidades gerais das ações formativas, estimulando o questionamento permanente e reflexivo sobre as práticas profissionais e institucionais no contexto social e político em que elas se dão.

[...] São eles:

- Sujeito e Interações no Contexto da Segurança Pública;
- Sociedade, Poder, Estado e Espaço Público e Segurança Pública;
- Ética, Cidadania, Direitos Humanos e Segurança Pública;
- Diversidade Étnico e sociocultural, Conflitos e Segurança Pública.

Percebe-se que a formação policial no país evoluiu ao longo dos tempos, direcionando para um modelo multifacetado e multidisciplinar, preocupado com a formação policial inicial e continuada voltada para a sociedade (filosofia de polícia comunitária ou cidadã), orientada para a solução de problemas, ética, cidadã e cumpridora de direitos humanos. Ainda que não se tenha atingido, em dias atuais, o modelo de “polícia que queremos”, fica claro que os órgãos gestores de segurança pública não tem despendido esforços para que esse avanço se concretize.

3.3. Mecanismo de controle das polícias

Para Arantes, et al, (2010), o regime democrático deve orientar-se por três princípios fundamentais, quais sejam: emanar da vontade popular; prestar contas à população; e ser regido por regras que delimitem seu campo de atuação. Assim sendo, entende-se que o controle é um pressuposto básico do regime democrático.

Segundo Cano (2006, p. 1), “podemos entender o controle da polícia de duas formas: controle sobre a instituição policial e controle sobre a conduta dos seus agentes individuais. Ambos tipos são interdependentes e complementares”. Neste sentido, Bueno (2013, p. 6) destaca que:

[...] o controle da atividade policial é imprescindível para garantir um policiamento eficiente e evitar desvios de função, mas o alto grau de discricionariedade da atividade policial constitui enorme desafio a seu controle. E o controle depende em grande parte da transparência institucional, desafio constante para todas as instituições do sistema de justiça criminal.

Para Bueno (2013, p.6), “conceitualmente, dividiremos os mecanismos de controle das polícias em interno e externo”. Entende-se por controle interno aquele praticado pela própria polícia, com a criação de ações ou departamentos cujo objetivo é fiscalizar a atividade policial, como por exemplo, as corregedorias. Já o controle

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

externo da atividade policial é aquele executado por órgãos externos às corporações, como é o caso do Ministério Público, do Legislativo e do Judiciário, incluindo além destes, o controle realizado pela própria sociedade, como no caso dos Conselhos Comunitários de Segurança, que representa um mecanismo de controle realizado pela sociedade civil e situado entre o controle formal e informal.

Cabe ressaltar que, constitucionalmente, o controle externo formal das polícias compete ao Ministério Público (MP), que detém o monopólio da propositura da ação penal, ou seja, cabe a ele proceder às acusações contra representantes do Estado que transgridam a lei. Porém, na proposição de uma acusação o MP depende de um trabalho de investigação policial prévio, o que, para Bueno, (2013), tornaria esquizofrênica a relação com as polícias, especialmente com a polícia civil. Segundo a autora, “essa prerrogativa do MP investigar crimes cometidos por policiais e de iniciar o processo judicial à revelia dos procedimentos conduzidos pelas corregedorias é percebido como invasivo pelas polícias” (BUENO, 2013, p. 8).

Acerca da função exercida pelo MP, Timbó (2015, p. 39) escreve:

O controle externo da atividade policial realizado pelo Ministério Público deve ser compreendido como esse conjunto de normas que regulam a fiscalização exercida pelo Parquet em relação à Polícia, tendo como objetivos, dentre outros, a **defesa dos direitos humanos**, a prevenção ou correção de ilegalidades e abuso de poder relativos à atividade de investigação criminal e a probidade administrativa na atividade policial (gn).

Diante das palavras de Timbó, torna-se clara a importância da atuação do Ministério Público como garantidor do exercício de uma polícia cidadã, que antes de tudo, ao cumprir seu papel enquanto ferramenta de controle social, o exerça de forma humanizada e com respeito à dignidade dos cidadãos a quem deve proteger. No MP, esta função é exercida pelas promotorias de controle externo da atividade policial, que apura quaisquer supostas ilegalidades na atuação dos órgãos policiais.

Tratando acerca do controle externo da atividade policial, cita-se também a fiscalização exercida pelo Poder Legislativo com o auxílio dos Tribunais de Contas. Fica a cargo desses entes a supervisão da administração pública sob seus aspectos financeiro, patrimonial, contábil e orçamentário, conforme a Seção IX da CF de 1988 (BRASIL, 1988). Verificamos, assim, que “o exercício dessa competência abrange diretamente às polícias e todos os demais órgãos que compõem a estrutura da

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

Administração Direta nos estados da Federação e no Distrito Federal” (LINO, 2017, p. 268 e 269).

Este outro tipo de controle apresentado por Lino é de grande importância para a eficiência das ações de uma polícia cidadã, tendo em vista que os investimentos feitos nos órgãos de segurança pública necessitam ser bem empregados para que surtam efeitos benéficos em prol da sociedade, assim sendo, fiscalizar o emprego das verbas destinadas a este campo de atuação do Estado é uma forma de exercício da cidadania e um mecanismo que auxilia a garantir que os órgãos policiais exerçam sua função legítima de controle social de forma cidadã.

CONCLUSÃO

A problemática que motivou essa pesquisa foi ad se verificar de que forma a instituição policial, no Brasil, poderia assegurar direitos fundamentais ao cidadão, cumprindo o seu papel de controle social protegendo o cidadão e inibindo os delitos. Os objetivos foram cumpridos, à medida em que se analisou os fatos sociais, a doutrina e a legislação. Inicialmente se buscou apresentar o breve contexto histórico do surgimento das primeiras instituições de segurança no Brasil, que ao longo dos anos caminharam para se tornarem o que temos hoje como modelo policial, bem como demonstrou os desafios da mudança do modelo de polícia tradicional para uma cidadã que caminhe em direção à polícia que queremos. Constatou que as velhas práticas de policiamento voltado à repressão se mostraram pouco eficientes, conforme opinião dos estudiosos, quanto ao cumprimento de sua finalidade. Desta maneira, faz-se necessário ter um novo olhar sobre a forma de atuação policial que atenda aos anseios sociais de forma mais humana e democrática.

A chamada polícia cidadã, enquanto nova proposta de resolução pacífica de conflitos, pode ser entendida como sendo um modelo policial que problematiza a segurança, discutindo sua complexidade e dividindo responsabilidades com a comunidade, fazendo com que seja compreendido de fato a previsão constitucional que diz que segurança pública é dever do Estado e responsabilidade de todos. No entanto, para que essa proposta se concretize, é necessário que cada ator social compreenda e desenvolva seu papel.

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

Quanto às formas de se alcançar a polícia que queremos, restou claro que o primeiro passo deve ser dado no momento da formação do agente, uma vez que o policial necessita de uma formação multidisciplinar, onde haja a integração de todas as áreas do conhecimento, que sejam abordadas de forma interdisciplinar e com temas fundamentais de cada uma delas, possibilitando a transversalidade do currículo.

No contexto do controle da atuação e da constituição de uma polícia cidadã, os mecanismos de controle da atividade policial, sendo eles externos ou internos, exercem papel fundamental nesta construção, de forma a fiscalizar, apurar e punir se necessário, quaisquer atos que atentem contra os direitos dos cidadãos durante o exercício de sua função de controle social, que necessita ser desempenhada de forma humana. Tais atos atentatórios podem ser tanto violentos, relacionados ao uso desproporcional da força na atuação do agente do Estado, como também não violentos, a exemplo do mal uso da verba pública destinada a segurança por parte dos órgãos policiais.

Por fim, este trabalho concluiu que é grande o desafio envolvido no processo de humanização das polícias em nosso país, no que diz respeito ao exercício do seu papel de controle social, convencendo ainda acerca da evidente necessidade de passagem de um modelo policial ultrapassado, atrelado unicamente às práticas repressivas, para uma polícia cidadã que se preocupe com a garantia dos direitos humanos fundamentais de todos os cidadãos, assim sendo, o surgimento da filosofia de policiamento comunitário serviu para alavancar essa quebra de paradigma, que, juntamente com outras medidas, nós levará a alcançar, enfim, a polícia que queremos.

REFERÊNCIAS

ARANTES, Rogério; LOUREIRO, Maria Rita; COUTO, Cláudio; TEIXEIRA, Marco Antônio Carvalho. **Controles democráticos sobre a administração pública no Brasil: Legislativo, tribunais de contas, Judiciário e Ministério Público.** In Burocracia e Política no Brasil, Abrucio, Fernando; Loureiro, Maria Rita; Pacheco, Regina (orgs.). Rio de Janeiro; Editora FGV, 2010.

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

- BARREIRA, César. **Crueldade: a face inesperada da violência difusa**. Revista Sociedade e Estado. Volume 30, número 1, janeiro/abril 2015.
- BENGOCHEA, Jorge Luiz Paz, *et al.* **A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã**. São Paulo em Perspectiva, 18(1): 119-131, 2004.
- BITTNER, Ergon. **Aspectos do trabalho policial**. Trad. de Ana Luísa de Amêndola Pinheiro. São Paulo. Edusp, 2003.
- BOBBIO, Norberto. **Política e cultura**. Torino: Giulio Einaudi, 1955.
- BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e democracia**. 6. ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- BOBBIO, Norberto. **As ideologias e o poder em crise**. 4. ed. Brasília: UNB, 1999.
- BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Rio de Janeiro: Editora ELSEVIER, 2004.
- BOHN, Maurício Futryk. **Policiamento comunitário: a transição da polícia tradicional para polícia cidadã**. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 19, n. 3965, 10 maio 2014. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/28125>. Acesso em 02 nov. 2020.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do**. Congresso Nacional: Brasília, 1988.
- BRASIL. **Matriz curricular nacional para ações formativas dos profissionais da área de segurança pública**. Secretaria Nacional de Segurança Pública, coordenação: Andréa da Silveira Passos... [et al.]. Brasília. Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2014.
- BUENO, S. **Controle social da atividade policial: a experiência da primeira ouvidoria de polícia do país**. In: CONGRESSO CONSAD DE GESTÃO PÚBLICA, 6., 2013, Brasília, DF. Anais... Brasília, DF: Conselho Nacional de Secretários de Estado da Administração, 2013 Disponível em: https://www.dropbox.com/sh/0fs1esb1yoe368n/AADXqrBTi3g3J5_ZzgqhaLUna?dl=0&preview=CONTROLE+SOCIAL+DA+ATIVIDADE+POLICIAL.pdf. Acesso em: 01 nov. 2020.
- CANO, Ignacio. **Controle de Polícia no Brasil**. Texto produzido para o prêmio “Polícia cidadã” do Instituto Sou da Paz. 2006, São Paulo.

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

CRUSOÉ, Júnior, N. C. **Do “volante” à academia: A Polícia Militar da Bahia na Era Vargas (dissertação de mestrado).** Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, Salvador, BA, Brasil, 2005.

DURKHEIM, Émile. **As regras do método sociológico.** São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1960.

FOUCAULT, Michel. **Em Defesa da Sociedade.** São Paulo; Martins Fontes, 2002.

FOUCAULT, Michel. **História da Sexualidade – A Vontade de Saber.** Rio de Janeiro; Graal, 1999.

FOUCAULT, Michel. **Microfísica do Poder.** São Paulo, Graal, 2007.

GAGLIARDO, V. C. **A Intendência de Polícia e a civilização do Rio de Janeiro oitocentista.** Urbana, 2014, 376-401. Disponível em: <https://doi.org/10.20396/urbana.v6i1.8635307>. Acesso em: 21 nov. 2020.

HOLLOWAY, Thomas H. **Polícia no Rio de Janeiro: repressão e resistência numa cidade do século XIX.** Tradução de Francisco de Castro Azevedo. Rio de Janeiro: FGV, 1997.

LINO, L. P. N. **O controle disciplinar exercido pela Controladoria Geral de Disciplina sobre a Polícia Militar do Ceará: uma análise das transgressões cometidas e dos registros de arquivamento/absolvição entre 2011 e 2016.** Revista Controle - Doutrina e Artigos, v. 15, n. 2, p. 259-288, 2017.

LAZZARINI, Álvaro. **Estudos de direito administrativo.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2008.

MORAIS, Maria do Socorro. SOUSA, Reginaldo Canuto de. **Polícia e Sociedade: uma análise da história da segurança pública brasileira.** V Jornada Internacional de Políticas Públicas. São Luiz, 2011. Disponível em: http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/JORNADA_EIXO_2011/PODER_VIOLENCIA_E_POLITICAS_PUBLICAS/POLICIA_E_SOCIEDADE_UMA_ANALISE_DA_HISTORIA_DA_SEGURANCA_PUBLICA_BRASILEIRA.pdf. Acesso em 02 nov.2020

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

MONDIN, Battista. **O homem, quem é ele?** São Paulo: Paulinas, 1986

Personalidade Acadêmica Homenageada:
Roberto Senise Lisboa (In memoriam)

OLIVEIRA, Edson Hartmann de. SOLAK, Edson. **Adoção do modelo de polícia cidadã no pensamento estratégico institucional - paradigmas e desafios para a construção e implementação.** Monografia (Especialização em Estratégia de Doutorado em Segurança Pública) - Universidade Federal do Paraná. Curitiba-PR, p. 216. 2010.

POZZETTI, Valmir César e PRESTES, Fernando. **O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA E A EFETIVA PRESTAÇÃO DO TRANSPORTE ESCOLAR NAS ZONAS RURAIS DE MANAUS/AM.** Revista de Direitos humanos e Efetividade. vol.3 n.1; Jan/Jun 2017. Florianópolis, 2017. Disponível em: file:///C:/Users/Valmir/AppData/Local/Temp/2015-4869-1-PB.pdf; consultada em 26 nov. 2020.

TIMBÓ, W. A. **O controle externo da atividade policial como instrumento de efetivação de políticas públicas de segurança.** Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Sociedade) – Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, p. 101. 2015..