

**CENTRO UNIVERSITÁRIO ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO DE PRESIDENTE  
PRUDENTE**

**CURSO DE DIREITO**

**A VIOLÊNCIA DISSEMINADA: CONTROLE DE CRIMINALIDADE E POLÍTICAS  
DE SEGURANÇA PÚBLICA**

Lorrayne Gabriele de Andrade Mello

Presidente Prudente/SP

2019

CENTRO UNIVERSITÁRIO ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO DE PRESIDENTE  
PRUDENTE

CURSO DE DIREITO

**A VIOLÊNCIA DISSEMINADA: CONTROLE DE CRIMINALIDADE E POLÍTICAS  
DE SEGURANÇA PÚBLICA**

Lorrayne Gabriele de Andrade Mello

Monografia apresentada como requisito parcial de Conclusão de Curso para obtenção do grau de Bacharel em Direito, sob orientação do Prof. Florestan Rodrigo do Prado.

Presidente Prudente/SP

2019

**A VIOLÊNCIA DISSEMINADA: CONTROLE DE CRIMINALIDADE E POLÍTICAS  
DE SEGURANÇA PÚBLICA**

Trabalho de Monografia aprovado como  
requisito parcial para obtenção do Grau de  
Bacharel em Direito.

---

Florestan Rodrigo do Prado

---

Larissa Aparecida Costa

---

Fábio Dias da Silva

Presidente Prudente, 04 de novembro de 2019.

*Dedico esse trabalho à todos aqueles que compõem a  
segurança pública do Estado, visando um futuro melhor onde a  
criminalidade não predomine.*

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente quero agradecer à Deus, por me possibilitar chegar onde me encontro hoje, sendo meu alicerce e principalmente me mantendo firme para enfrentar todos os obstáculos da vida.

Agradeço imensamente aos meus pais, Rose e Nelson, e também aos meus irmãos, Bianca e Bruno, por terem me dado todo apoio, ajuda e confiança desde quando iniciei essa nova etapa, estando comigo nos momentos bons e ruins.

Sem dúvidas, ter eles comigo foi primordial para que eu não desistisse. Apesar de todo esforço e sofrimento, vocês sempre me fizeram acreditar no meu sonho e potencial, não medindo esforços para que este fosse realizado, devo tudo à vocês.

Aos meus amigos que sempre torceram por mim e me apoiaram, sendo que estes fizeram com que meu curso e essa caminhada fosse mais feliz e inesquecível. Levarei vocês para sempre no meu coração.

Ao meu orientador e professor, Florestan Rodrigo do Prado, pelo apoio e auxílio prestados, principalmente pela paciência ao decorrer deste trabalho.

Às minhas bancas examinadoras, Larissa Aparecida Costa e Fábio Dias da Silva por estarem presente e por terem aceitado participar desse momento de grande importância para mim.

Por fim, sou eternamente grata a todos que me influenciaram direta e indiretamente.

## RESUMO

O presente trabalho científico objetiva, de maneira clara e sucinta, analisar o direito à segurança pública, isto porque o aumento significativo da violência que assola o país é problema social gravíssimo. Em primeiro lugar foram realizadas explicações acerca de noções da criminologia, operando-se a análise das escolas penais que se sucederam ao longo do tempo. Posteriormente, houve breve relato que versou sobre a segurança pública no mundo. Seguidamente, teceu-se certas considerações no que tange as novas facetas da violência brasileira, com o advento das organizações criminosas. Por fim, possibilitou-se explanações sobre possíveis propostas de segurança pública. Necessário, então, o estudo da segurança pública para que se identifique erros estatais grosseiros que, muitas vezes, atrapalham a visão das normas concernentes ao direito à segurança pública. Devem ser propostas de políticas públicas que objetivem a contenção e prevenção da criminalidade, por meio da utilização da integração da polícia entre as três esferas da administração pública: federal, estadual e municipal, e por meio de método de valoração do serviço público de segurança, exposto pela Carta de Direitos de 1988 como dever do Estado e direito social do indivíduo.

**PALAVRAS-CHAVE:** Segurança Pública. Direito à Segurança Pública. Polícia. Violência.

## **ABSTRACT**

The present scientific work aims, in a clear and succinct way, to analyze the right to public security, because the significant increase of violence that plagues the country is a very serious social problem. Firstly, explanations were made about notions of criminology, and the analysis of the successive penal schools was performed over time. Subsequently, there was a brief report on public safety in the world. Subsequently, some considerations were made regarding the new facets of Brazilian violence, with the advent of criminal organizations. Finally, explanations were made about possible public safety proposals. Therefore, the study of public security is necessary to identify gross state errors that often hinder the view of the norms concerning the right to public security. Proposals for public policies aimed at curbing and preventing crime should be proposed through the use of police integration between the three spheres of public administration: federal, state and municipal, and through the method of valuing the public security service. expounded by the 1988 Bill of Rights as the duty of the state and the social right of the individual.

**KEYWORDS:** Public security. Right to Public Security. Police. Violence.

## SUMÁRIO

|  |    |
|--|----|
| <b>1 INTRODUÇÃO</b> .....  | 9  |
| <b>2 ASPECTOS INICIAIS ACERCA DA CRIMINOLOGIA</b> .....                                    | 11 |
| 2.1 Breve Histórico da Criminologia .....  | 13 |
| 2.1 Das Escolas da Criminologia.....   | 16 |
| 2.1.1 Da Escola Clássica.....  | 17 |
| 2.1.2 Da Escola Positiva.....  | 20 |
| 2.1.3 Da Escola Crítica.....   | 25 |
| <b>3 NOÇÕES PROPEDÊUTICAS DA SEGURANÇA PÚBLICA</b> .....                                   | 27 |
| 3.1 Breve Relato Histórico do Surgimento da Segurança Pública no Mundo.....                | 27 |
| <b>4 A VIOLÊNCIA PÚBLICA E O CONTROLE DE CRIMINALIDADE SOB A ÓTICA CONTEMPORÂNEA</b> ..... | 33 |
| 4.1 A Nova Faceta da Violência Brasileira .....  | 35 |
| 4.1.1 O Comando Vermelho.....  | 37 |
| 4.1.2 O Primeiro Comando da Capital.....   | 39 |
| <b>5 O CONTROLE DE CRIMINALIDADE POR MEIO DE POLÍTICAS DE SEGURANÇA</b> .....              | 42 |
| 5.1 Noções das Políticas de Segurança Pública na Atualidade .....                          | 45 |
| 5.2 Reais Propostas de Segurança Pública: Algumas Considerações .....                      | 48 |
| <b>6 CONCLUSÃO</b> .....   | 50 |
| <b>REFERÊNCIAS</b> .....   | 51 |

## 1 INTRODUÇÃO

Poucos são os problemas sociais que assolam o país da forma com que o significativo aumento de criminalidade e violência o fazem. Isto porque este é um problema social que não discrimina, isto é, da vítima independe a etnia, sexo, credo, idade, classe social, dentre outros fatores que possam individualiza-la. Todos são vítimas (ou possíveis vítimas) do aumento de criminalidade.

Fato é que o Estado detém o dever constitucional de fazer com que suas políticas públicas sejam eficazes - o que não ocorre em grande parte das vezes, seja pela corrupção ou incompetência dos indivíduos que fazem parte daquele. Além do que, a problemática da segurança pública em conjuntura com o controle de criminalidade pode encontrar soluções menos onerosas e talvez mais viáveis que aquelas que vigem atualmente no país.

Dessarte, o presente trabalho científico esmiuçou noções sobre a criminologia por meio dos métodos científicos indutivo, dedutivo comparativo e histórico.

O primeiro capítulo deste estudo científico tem como objeto o estudo da criminalidade enquanto análise sociológica, vez que se possibilitou a identificação do delito como fator social, conduta pela qual se expõe ofensas aos sentimentos coletivos sendo reprovado pela sociedade. Expôs-se breve histórico da ciência da criminologia enquanto ciência autônoma; no entanto, antes do período científico, a criminologia enfrentou mutações desde o período antiquíssimo, desde a análise platônica do crime, passando pela escola clássica (com fortes tendentes jusnaturalistas, em que o crime era analisado isoladamente), até o estudo científico da criminologia originária da escola positiva, iniciando-se com Lombroso, posteriormente com Ferri e, por fim, com Garófalo.

Posteriormente, o segundo capítulo foi responsável por tecer considerações propedêuticas da segurança pública enquanto direito social e dever do Estado. Viu-se que a segurança pública sempre esteve presente na ótica social, desde o período egípcio até o descobrimento do Brasil, que restou tutelado – primeiramente – pelas Ordenações do Reino. Viu-se que na contemporaneidade, com o advento do fenômeno da globalização, foi necessária a previsão da segurança pública na ordem constitucional.

Finalmente, visualizou-se a segurança pública sob a ótica contemporânea na sociedade brasileira, nas quais as normas constitucionais e infraconstitucionais exercem dupla função da norma cuja previsão se presta ao resguardo da ordem pública, podendo ser visualizada pela previsão de sanções penais, sobre as quais existe função de bloqueio quando da própria previsão da sanção cabível; primordialmente, o fim inicial da norma penal é, tão-somente, o bloqueio de condutas delinquentes dos indivíduos que compõem a sociedade. Apresentou-se a nova faceta da violência no Brasil, consignada no aumento da atuação das organizações criminosas, tais como o Comando Vermelho e o Primeiro Comando Capital.

O último capítulo analisou, criticamente, o gasto público estatal para com a segurança pública, interpretando-o como sendo vultoso, mas ineficiente. Expressou-se possíveis propostas para o melhoramento da segurança pública: a realização de estudos e a tabulação de metas que se voltem ao cumprimento eficiente da segurança pública; e o intercâmbio das polícias, federais e estaduais, com o intuito que sua atuação integrada seja mais eficiente no combate à criminalidade.

Certamente, a segurança pública é problema que devasta a sociedade brasileira. Tal fato tornou-se evidente a partir da crescente criminalidade que faz com que indivíduos sejam reféns do crime. Necessário, pois, o estabelecimento de políticas de segurança pública eficientes na prevenção e repressão da criminalidade.

## 2 ASPECTOS INICIAIS ACERCA DA CRIMINOLOGIA

Quando da gênese do estudo sociológico acerca de temas que são envoltos na violência da criminalidade, fazem-se necessários questionamentos acerca do modo que as ciências sociais observam o crime enquanto objeto de estudo.

É neste sentido que o pensamento sociológico clássico de Emile Durkheim expôs o crime como um fator social, identificando-o como uma conduta que se ofendia sentimentos coletivos, sendo, portanto, reprovado pela sociedade; a sociedade, no raciocínio do sociológico delineado, qualificava os atos criminosos sendo aqueles de acordo com o que determinava a consciência coletiva (DURKHEIM, 1978, p. 34).

O raciocínio durkheimiano englobava no estudo da violência do crime sua funcionalidade, isto porque para o sociólogo francês as normas coletivas agiam mais sobre as pessoas honestas, cujos sentimentos coletivos de solidariedade ainda estavam vivos, do que sobre os criminosos, cuja alma coletiva estaria enfraquecida (DURKHEIM, 1978, p. 56).

A atividade de coerção estatal, então, teria, a partir daí, dupla função:

Seria uma reação social devido à intensidade dos sentimentos causados pelo crime, sendo que o castigo serviria também para manter esses sentimentos em determinado grau de intensidade, pois, sem isso, se exacerbariam, podendo, inclusive, quebrar os liames sociais e praticar a justiça isoladamente (PASTANA, 2003, p. 23).

O crime, assim, seria caracterizado por ser fenômeno natural e cultural, uma vez que os indivíduos experimentam os sentimentos sociais em intensidades diferentes, sendo estes de acordo com cada sociedade. Foi com o estudo de Durkheim que o crime passou a ser analisado não como realidade individual, mas começou a apresentar fortes indícios sociais.

Começou-se, a partir das explanações durkheimianas, o estudo do crime como fator social, objeto da atual criminologia. O presente capítulo objetiva tecer considerações iniciais acerca do estudo do crime, analisando-o historicamente, em conjuntura com as escolas penais que surgiram ao longo do tempo e seu objeto, o crime, como fator social digno do pensamento sociológico.

Numa concepção etimológica, o vocábulo “criminologia” é derivado do latim *crimino* (crime) e do grego *logos* (estudo). É, pois, o estudo do crime e de todas

as circunstâncias que o envolvem, tais quais a vítima, o criminoso em si e o delito. Afrânio Peixoto conceitua criminologia como sendo “a ciência que estuda os crimes e os criminosos, isto é, a criminalidade” (PEIXOTO, 1953, p. 11).

A seu turno, João Farias Junior (2001, p. 11) expõe que a criminologia é a ciência humano social que estuda:

- a) O homem criminoso, a natureza de sua personalidade, e os fatores criminógenos;
- b) A criminalidade, suas geratrizes, o grau de sua nocividade social, a insegurança e a intranquilidade que ela traz a sociedade e aos seus membros;
- c) A solução do problema da criminalidade e da violência através do emprego dos meios capazes de prevenir as incidências e a reincidência do crime, evitando ou eliminando suas causas.

Por outro lado, expondo a característica da interdisciplinaridade da criminologia, Antônio García-Pablos de Molina e Luiz Flávio Gomes expõem que deve a ciência do crime atentar-se a confirmar uma hipótese válida, em detrimento das variáveis do crime, consubstanciando em métodos preventivos e políticas repressivas positivas:

Cabe definir criminologia como ciência empírica e interdisciplinar, que se ocupa do estudo do crime, da pessoa do infrator, da vítima e do controle social do comportamento delitivo, e que trata de subministrar uma informação válida, contrastada, sobre a gênese, dinâmica e variáveis principais do crime – contemplado este como problema individual e como problema social -, assim como sobre os programas de prevenção eficaz do mesmo e técnicas de intervenção positiva no homem delincente e nos diversos modelos ou sistemas de respostas ao delito (2002, p. 30).

A criminologia, então, preza pela pesquisa científica do crime como um fenômeno criminológico-sociológico como um todo: expõe suas causas, estabelece políticas preventivas e repressivas e, por este mesmo motivo – da interdisciplinaridade – por vezes não é reconhecida como ciência autônoma por parte da seara doutrinária; sujeitando-se às melhores opiniões, deve-se considerar a criminologia como a ciência empírica que tem como objeto de estudo o crime em si que colabora com o direito penal perquirindo questões circunstanciais que o envolvem, tais como a personalidade do delincente e a causa do delito.

É que enquanto o direito penal é visto pela sociedade como a ciência da punição (da repressão social) que busca tão-somente o cumprimento da lei ante as práticas violadoras que ensejam em sanções, a criminologia é caracterizada como a

ciência que busca a prevenção do delito, isto é, estudam-se nesta a minimização de fatores que maximizam a criminalidade com base em nuances de estudos sociológicos. A criminologia, então, é a ciência que se preocupa com o ser, enquanto que o direito penal preocupa-se com o dever-ser.

São devidas, então, maiores considerações acerca da evolução da criminologia, desde as Escolas Clássica e Positiva, até sua influência na ciência do crime como pode ser vista na atualidade.

## 2.1 Breve Histórico da Criminologia

A historicidade da ciência do crime dá ensejo à análise do direito repressivo noutros tempos da civilização; seus aspectos históricos se relacionam com outros ramos do direito, os quais o conhecimento prévio facilita a exegese contextualizada da criminologia, que é, como mencionado, ciência interdisciplinar.

Na Antiguidade Clássica, logo no século VI a.C., Alcmeon de Cretona já tentava visualizar liame biológico entre o fato criminoso e o cérebro humano; dedicava-se, então, ao estudo biopsíquico da delinquente. Nos ensinamentos de Newton Fernandes e Valter Fernandes (2002, s.p):

[...] Dizia que o homem é o elo entre o animal e Deus, havendo em cada homem um pouco de animal e um pouco de Deus. Afirmava ainda que a vida é equilíbrio entre as forças contrárias que constituem o ser humano. A doença é rompimento desse equilíbrio. A morte sobrevém pelo desequilíbrio completo. A alma, ao inverso do corpo, é imortal, porque ela se move, eternamente, como os astros do céu.

Havia, pois, no período antiquíssimo, certo relacionamento entre os estudos biológicos e divinos de Alcmeon, na medida que afirmava o equilíbrio, representado pelo homem, entre os animais e os deuses. Noutros tempos, ainda na antiguidade, Sócrates sustentava que “se devia ensinar aos indivíduos que se tornavam criminosos como não reincidirem no crime, dando a eles a instrução e a formação de caráter de que precisavam” (*apud* NASCIMENTO, 2003, p. 61).

Sócrates, que viveu entre os anos de 470 a 399 a.C., pregava a obediência à lei em sua plenitude, lei esta fruto das relações humanas, o limite entre a civilização e a barbárie. O conhecimento reside no interior do ser humano, portanto, a pessoa precisa conhecer-se melhor para tornar sua vida em sociedade mais agradável. Àqueles que desobedecessem à lei deveriam ser punidos, mas a estes careceria de ser ensinado como se afastar dos atos

criminosos, para tornarem-se pessoas melhores, virtuosas, justas. Sócrates não deixou nenhuma obra escrita à humanidade; sua doutrina fora divulgada por Platão (SIQUEIRA, 2006, p. 12)

Veja-se que desde os períodos antiquíssimos, os pensadores já detinham o raciocínio daquilo o que viria a se tornar a função ressocializadora da pena: foi Sócrates, em primeiro momento, que foi precursor da ideia de ressocialização do criminoso na sociedade.

Foi por meio de os pensamentos de Platão, em sua obra “A República”, que os fatores econômicos se apresentaram como fenômenos desencadeadores da criminalidade; segundo o filósofo, a riqueza seria um dos fatores que levariam o indivíduo à prática delitiva.

Platão [...] entendeu que a pessoa humana necessita ser virtuosa. Platão constrói este conceito, apenas utilizando como referência o conhecimento, e o conhecimento da educação, fatores importantes para que o ser humano possa distinguir qual comportamento está em acordo e qual está em desacordo com as normas postas. No campo de Criminologia, Platão entendeu que riqueza, cobiça e ódio são fatores que levam a pessoa a praticar crimes (SIQUEIRA, 2006, p. 15).

Os ideais igualitários aristotélicos se evidenciaram no campo da criminologia, vez que o filósofo almejava uma justiça igualitária; Aristóteles estudou a frequência em que os criminosos voltavam a delinquir, analisando, inclusive, as circunstâncias que deveriam ser levadas em conta como atenuantes dos delitos (ARISTÓTELES, 2006, p. 90).

A cultura greco-romana encarava o delito e seus autores como produtos de destino inexorável, de fatalidade a qual não poderiam escapar; era algo que, inclusive, poderia ser transmitido aos seus descendentes, tal como Sófocles expõe em sua tragédia do Ciclo de Édipo (SÓFOCLES, 2000, p. 42).

Roque de Brito Alves (1986, p. 12) aponta uma série de obras daqueles que possam ser indicados como precursores de Lombroso:

[...] podem ser indicados os trabalhos naturalísticos de Darwin (sobretudo acerca da origem das espécies), os antropológicos de Broca e de Camper, os psiquiátricos de Pinel, Esquirol, Morel, Lucas, os estatísticos de Quetelet e Guerry etc. Entretanto, as que mais influenciaram diretamente a Lombroso são, sem dúvida alguma, as pesquisas e obras de Nicolson, Thomson, Maudsley, na Inglaterra; Despine e Lauvergne, na França; Spurzheim, Gall, Lavater, na Alemanha [...]

Com a aparição da Revolução Industrial no século XVIII, atingiu-se o clímax revolucionário, período no qual se propunha o liberalismo *laissez-faire*, que objetivava o aumento de qualidade do mercado de trabalho e a elevação dos salários dos trabalhadores; entretanto, como é notadamente sabido, a oferta de trabalhadores no mercado fez com que seus salários diminuíssem cada vez mais.

Agora, tornou-se tabu falar da regulamentação dos salários. A nova doutrina é muito bem ilustrada no caso da França, através de uma carta da Comissão de Comércio da Assembléia de 4 de outubro de 1790, dirigida às autoridades de Beauvais, que haviam interferido numa disputa referente a salários. A Comissão anulou esta interferência argumentando que os salários seriam regulados por leis naturais. [...] Os salários deveriam permanecer no patamar da subsistência. [...] Sob a influência de Malthus, as pessoas acreditavam que a população estava constantemente crescendo num ponto em que os milhões de excedentes seriam conduzidos da fome para o crime e qualquer tipo de vício (KIRCHHEIMER; RUSCHE, 2004, p. 129).

A baixa qualidade de vida dos indivíduos, em consonância com os baixos salários calharam em rebeliões e violência nas ruas. Clamava-se por um sistema punitivo mais severo. Entretanto, é sabido que com o advento do iluminismo, passou-se à especulação filosófica, moral e social cujas discussões acadêmicas passaram a enfrentar o problema penal (DOTTI, 2010, p. 228).

Nos ensinamentos de René Ariel Dotti (2010, p. 228):

Foi, portanto, dentro daquele cenário de grandes acontecimentos sociais, políticos, econômicos e culturais que os países europeus do ocidente desenvolveram as novas tendências que iriam se refletir na elaboração dos sistemas jurídicos e nas investigações a respeito dos fenômenos criminais. O estímulo ao debate em torno de tais fenômenos iria proporcionar um cenário adequado para a confrontação de ideias e a sustentação de teoremas.

As prisões europeias superlotadas, por outro lado, motivaram revoltas no século XIX: reclamava-se por uma reforma no sistema prisional.

Posteriormente, a segunda metade do século XX foi responsável por radicais mudanças no seio social; referenciadas consequências não permearam apenas estruturas mundiais, como também o dinamismo da vida individual.

As grandes transformações que varreram a sociedade na segunda metade do século XX foram, de uma só vez, econômicas, sociais, culturais e políticas. Até onde foi possível, elas podem ser resumidas no seguinte: (i) a dinâmica da produção capitalista e das trocas mercantis e os correspondentes avanços em tecnologia, transportes e comunicações; (ii) a reestruturação da família e do lar; (iii) mudanças na ecologia social das cidades e dos subúrbios; (iv) a

ascensão dos mass media eletrônicos; e (v) a democratização da vida social e cultural (GARLAND, 2008, p. 185).

O período pós-guerra fez com que os indivíduos não vivessem mais da mesma forma; a guerra banalizou a existência humana.

Foi um período de despertar. Os Estados Unidos haviam passado por uma fase de crescimento econômico ininterrupto desde o final dos anos 1930 em diante. Ao contrário da Europa, não tinha experimentado a desolação da guerra, do racionamento e sua reconstrução. Os Estados Unidos prosperaram de maneira absurda; seus carros, cozinhas, supermercados e cinemas eram a inveja do mundo. No entanto, exatamente neste ponto o sonho americano parecia estremecer. O crime aumentou muito apesar da prosperidade, o Sonho excluía muitos, a riqueza em si revelou grandes clivagens dentro do país, e o próprio sonho começou a parecer de alguma forma inconsistente. O maior flagrante de todos. O que ficou evidente com a luz da prosperidade foi uma sociedade onde a meritocracia era tão orgulhosamente proclamada como American Way. O Maravilhoso estilo de vida americano (FERREL; HAYWARD; YOUNG, 2008, p. 26).

Algumas décadas se passaram até que a cultura se tornou relevante, nos anos 60 e 70, com o surgimento de teorias sociais e criminógenas. Foi neste período que muitas obras foram publicadas, pondo como centro de debate a sociologia do desvio.

A emergência do feminismo, o desenvolvimento explosivo das culturas jovens, a nova boemia esquerdista – todas essas mudanças de atitudes sendo alaistradas pela sociedade, abalando o mais complacente mundo dos anos sessenta. Eles salientavam a transformação ativa da vida e do estilo de vida; a sensibilidade à criatividade feminina, às minorias étnicas e aos pobres; e criticavam aqueles que presumiam representar o consenso social e seus principais valores transitavam entre os temas imigração, turismo, e a mass media, e temos aí o “mercado dos mundos” (Schelsky, 1957), que influenciou profundamente a nova teoria do desvio americano (FERREL; HAYWARD; YOUNG, 2008, p. 30).

Foi nesta longa evolução histórica de ideias e teorias que circundavam o crime e o criminosos que surgiu então a criminologia como ciência.

## **2.1 Das Escolas da Criminologia**

Antes da publicação da famosa obra de Lombroso considerada gênese do estudo da criminologia, outras teorias que se prestavam à análise da criminalidade já existiam. Nesta etapa pré-científica da criminologia, é possível a identificação de dois fatores claramente distintos, em razão do método daqueles que os utilizavam:

Por um lado, o que se pode denominar “clássico” (produto das ideias do Iluminismo, dos Reformadores e do Direito Penal “clássico”: modelo que se vale de um método abstrato, dedutivo e formal); de outro, o que se pode qualificar de “empírico”, por ser esta classe as investigações sobre o crime, realizadas de forma fragmentária por especialistas das mais diversas procedências (fisionomistas, frenólogos, antropólogos, psiquiatras etc.), tendo todos eles em comum o fato de que substituem a especulação, a intuição e a dedução pela análise, observação e indução (método empírico-indutivo) (MOLINA; GOMES, 2008, p. 176).

À época das luzes, caracterizada no cenário do iluminismo, que duas escolas principais surgiram com o objetivo de estudar a ciência penal: a Escola Clássica e a Escola Positiva, podendo estas serem definidas como “o corpo orgânico de concepções contrapostas sobre a legitimidade do direito de punir, sobre a natureza do delito e sobre o fim das sanções” (PRADO, 2013, p. 98).

Assim, podemos concluir que neste século XIX surgiram várias correntes de pensamento.

### **2.1.1 Da Escola Clássica**

Marcado pelo surgimento de correntes filosóficas, o século XIX estruturou os ideais das escolas penais. A denominação da escola como sendo “clássica”, tal como escreve Luiz Regis Prado (2013, p. 98), foi dada pelos positivistas com conotações negativas, na medida que seu segmento filosófico é caracterizado por ideais liberais e humanitários.

Sua origem greco-romana se evidencia na afirmação de justiça contratualista e no jusnaturalismo, sendo que estes:

Estão acordes na necessidade de considerar o Direito Penal não tanto em função do Estado, quanto em função do indivíduo, que deve ser garantido contra toda intervenção estatal não predisposta pela lei e, conseqüentemente, contra toda limitação arbitrária da liberdade, exigência que hoje dispensa maiores comentários e explicações, mas que se apresentava como uma conquista capital em relação ao Estado absoluto e até então dominante (DECOCQ, apud PRADO, 2013, p. 98).

É que a escola clássica deduz o crime como fato individual, conferindo conotação de mera infração à lei, sem que fosse necessária compreensão do autor ou de sua realidade social; na medida que a lei é sempre justa, o delinquente a infringiria sob uma escolha livre e soberana. Importa-se, no entanto – aqui deixa-se

clara crítica à escola clássica –, a indagação etiológica dos “porquês” do crime, isto é, as causas do comportamento criminoso do indivíduo. Isto porque a premissa jusnaturalista concebida na Escola Clássica conduz à conclusão da livre decisão individual, incompatível com a existência de outros fatores que possam ter influenciado em seu comportamento criminoso.

O raciocínio de Afonso Serrano Maíllo (2008, p. 63) propiciam a Escola Clássica e destaca o cálculo racional realizado pelo sujeito criminoso antes da realização da infração penal:

Quando alguém encara a possibilidade de cometer um delito, efetua um cálculo racional, dos benefícios esperados (prazer) e os confronta com os prejuízos (dor) que acredita que vão derivar da prática dos delitos; se os benefícios são superiores aos prejuízos, tenderá a cometer a conduta delitiva.

Nesta toada, vê-se que para a Escola penal em destaque esta enxerga o homem como ser racional livre, que funda a sociedade por meio do pacto social; sendo este pacto rompido, então, necessário que seja aplicado castigo àquele que transgrediu o contrato social. A carência etiológica que se concebeu a Escola em apreço é a causa de sua debilidade, isto porque menosprezou o exame do delinquente e do seio social que está inserido; o crime não é, tão-somente, abstração jurídico-formal.

A fidelidade com que resguardava os postulados liberais-individuais a seu tempo, também, foram incapazes de oferecer contribuições às políticas-criminais públicas de prevenção e combate ao crime, vez que optou por sistematizar apenas pensamentos filosóficos e metafísicos dos dogmas libertários e igualitários que se valia, tais quais:

a) o Direito tem uma natureza transcendente, segue a ordem imutável da lei natural: O Direito é congênito ao homem, porque foi dado por Deus à humanidade desde o primeiro momento de sua criação, para que ela pudesse cumprir seus deveres na vida terrena. O Direito é liberdade. Portanto, a ciência criminal é o supremo código da liberdade, que tem por objeto subtrair o homem da tirania dos demais, e ajuda-lo a livrar-se da tirania de si mesmo e de suas paixões. O Direito Penal tem sua gênese e fundamento na lei eterna da harmonia universal; b) o delito é ente jurídico, já que constitui a violação de um direito. É dizer: o delito é definido como infração. Nada mais é que a relação de contradição entre o fato humano e a lei; c) a responsabilidade penal é lastreada de imputabilidade moral e no livre-arbítrio; d) a pena é vista como meio de tutela jurídica e como retribuição da culpa moral comprovada pelo crime (PRADO, 2013, p. 213).

Ademais, pode-se perceber que a concepção da finalidade da pena para a escola clássica é, primordialmente, o reestabelecimento da ordem na sociedade, cujo delito alterou; dessa forma, a pena deve ser certa, proporcional e justa (CARRARA, 1986, p. 80-84).

O ramo do direito penal deveria se ater apenas ao estudo do delito, da pena, e do processo, tal que o delito foi conceituado por Francesco Carrara (1986, p. 43) como sendo: “a infração da lei do Estado, promulgada para proteger a segurança dos cidadãos, resultante de um ato externo do homem, positivo ou negativo, moralmente imputável e politicamente danoso”.

Veja-se, curiosamente, que a narrativa de Carrara expõe os requisitos para a caracterização do delito como sendo: legalidade penal, danosidade social, imputabilidade moral (o homem deve ter dado causa ao delito dentro de seu livre-arbítrio), e a imputabilidade ao agente enquanto conduta reprovável.

As orientações político-sociais da Escola Clássica, por ser esta balizada nos ideais iluministas, foram reações aos excessos da justiça medieval:

Pesquisou e estabeleceu os fundamentos e os limites do poder de punir do Estado; reagiu contra as penas cruéis e infamantes, propugnando pela abolição da pena de morte e outras penas corporais; e reivindicou um sistema de garantias para o acusado durante o processo e na fase de execução (DOTTI, 2010, p. 231).

Ademais, Cesare Beccaria (2000, p. 140) conclui, em sua famosa obra “Dos Delitos e das Penas”:

De tudo o que acaba de ser exposto pode deduzir-se um teorema geral utilíssimo, mas pouco conforme ao uso, que é o legislador ordinário das nações: É que, para não ser um ato de violência contra o cidadão, a pena deve ser essencialmente pública, pronta, necessária; a menor das penas aplicáveis nas circunstâncias dadas proporcional ao delito e determinada pela lei.

Nota-se que as contribuições da Escola Clássica mais permeiam outros campos de estudo das ciências sociais do que o âmbito da criminologia, isto porque sua teoria não busca evidenciar os fatores que foram determinantes para o fato criminoso; não se percebe quais as causas do delito, mas tão-somente se atenta à produção delitiva.

E isto se deu em razão de fenômeno histórico: a Escola Clássica surgiu diante do absolutismo monárquico, em sistema penal caótico e arbitrário; não se

poderia, a seu tempo, investigar as causas do delito: era necessário, em primeiro momento, a racionalização e humanização do aparato legislativo e das instituições que compunham o poder soberano. Dessarte, a Escola Clássica enfrentou, já com muito tardar o problema da criminologia, limitando-se a responder o comportamento delitivo com penas justas e proporcionais, vez que não se importava, àquela época, com a gênese do crime e suas causas.

### **2.1.2 Da Escola Positiva**

Caracterizada pela ampliação do método empírico-indutivo, cujo objeto era a observação das experiências das ciências físicas e naturais, e pelo anseio que representava a filosofia positivista àquela época, surgiu a Escola Positiva, cujo objeto é o estudo do crime como ciência natural, isto é, analisando-se os aspectos biológicos, sociológicos e fisiológicos que circundam a pessoa do criminoso e, propriamente, o crime. Acerca da Escola em apreço, ensina Mirabete (2009, p. 22):

O crime é fenômeno natural e social, sujeito às influências do meio e de múltiplos fatores, exigindo o estudo pelo método experimental. A responsabilidade penal, social, por viver o criminoso em sociedade, tem por base a sua periculosidade. A pena é medida de defesa social, visando a recuperação do criminoso ou sua neutralização. O criminoso é sempre, psicologicamente, um anormal, de forma temporária ou permanente.

Ademais, a referenciada escola apresentou, no decorrer de sua orientação positivista, três grandes fases caracterizadas, respectivamente, como: antropológica (de Cesar Lombroso), sociológica (de Enrico Ferri) e jurídica (de Rafael Garofalo). Ampararam-se, ademais, noutras ciências sociais, tais como a antropologia, psicologia, e psiquiatria, tomando por conta fatores exógenos e endógenos do crime.

O expoente da fase antropológica da criminologia, Cesar Lombroso, ganhou evidência quando da elaboração de sua famosa tipologia do delinquente “nato”, que concluiu após a investigação empírica que realizou – segundo Antonio García-Pablos de Molina e Luiz Flávio Gomes (2008, p. 189), Lombroso formulou a teoria do delinquente nato a partir do resultado de mais de quatrocentas autópsias de delinquentes e seis mil análises de delinquentes vivos; o atavismo, que caracteriza uma tipologia de criminoso, contou com o estudo minucioso de vinte e cinco mil

reclusos de prisões europeias. Veja-se a afirmação de Nestor Sampaio Pentead Filho (2012, p. 49):

Registre-se, por oportuno, que suas pesquisas foram feitas na maioria em manicômios e prisões, concluindo que o criminoso é um ser atávico, um ser que regride ao primitivismo, um verdadeiro selvagem (ser bestial), que nasce criminoso, cuja degeneração é causada pela epilepsia, que ataca seus centros nervosos. Estavam fixadas as premissas básicas de sua teoria: atavismo, degeneração epilética e delinquente nato [...]

Sustenta Newton Fernandes (2002, p. 81), que Lombroso teria imaginado encontrar variedade especial de *homo sapiens* na pessoa do criminoso, caracterizado por sinais físicos e psíquicos:

Tais estigmas físicos do criminoso nato, segundo Lombroso, constavam de particularidades da forma da calota craniana e da face, consubstanciadas na capacidade muito grande ou pequena do crânio, no maxilar inferior proeminente, farras sobranceiras, molares muito salientes, orelhas grandes e deformadas, dessimetria corporal, grande envergadura dos braços, mãos e pés etc. [...] Como estigmas ou sinais psíquicos que caracterizariam o criminoso nato, Lombroso enumerava: sensibilidade dolorosa diminuída (eis porque, os criminosos se tatuariam), crueldade, leviandade, aversão ao trabalho, instabilidade, vaidade, tendência a superstições, precocidade sexual.

Para Lombroso, então, o criminoso nato possuía regresso atávico, eis que muitas das características apregoadas por ele também eram primitivas dos seres humanos; as anomalias, físicas e psíquicas, seriam responsáveis pela produção de impulsividade desequilibrada, fonte originária de todo comportamento criminoso. Seus ideais foram expostos por Mirabete (2009, p. 21):

1. O crime é um fenômeno biológico, não um ente jurídico, como afirmava Carrara. Por essa razão, o método que deve ser utilizado em seu estudo é o experimental, e não o lógico-dedutivo dos clássicos. 2. O criminoso é um ser atávico e representa a regressão do homem ao primitivismo. É um selvagem e nasce delinquente como outros nascem sábios ou doentios, fenômeno que, na biológica, é chamado de degeneração. 3. O criminoso nato apresenta características físicas e morfológicas específicas, como assimetria craniana, fonte fugidia, zigomas salientes, face ampla e larga, cabelos abundantes e barba escassa etc. 4. O criminoso nato é insensível fisicamente, resistente ao traumatismo, canhoto ou ambidestro, moralmente insensível impulsivo, vaidoso e preguiçoso. 5. A causa da degeneração que conduz ao nascimento do criminoso é a epilepsia (evidente ou larvada), que ataca os centros nervosos, deturpa o desenvolvimento do organismo e produz regressões atávicas. 6. Existe a "loucura moral", que deixa íntegra a inteligência, suprimindo, porém o senso moral. 7. O criminoso, é assim, um ser atávico, com fundo epilético e semelhante ao louco moral, doente antes que culpado e que deve ser tratado e não punido.

E continua na exposição das ideias lombrosianas:

Apesar da evidente incoerência da definição do criminoso nato e dos exageros a que chegou o pioneiro da Escola Positivista e criador da Antropologia Criminal, os estudos de Lombroso ampliaram os horizontes do Direito Penal, que caminhava para um dogmatismo exacerbado (MIRABETE, 2009, p.21)

Possibilita-se, então, de acordo com os ensinamentos de Lombroso, que quando da caracterização de um indivíduo como criminoso nato, cujo anseio é pelo crime, não cabem expiações morais, podendo a sociedade proteger-se desta tipologia de criminoso – inclusive, condenando-o à prisão perpétua (FERNANDES, 2002, p. 81-82).

Críticas à teoria lombrosiana foram realizadas levando-se em conta diversos pontos de vista. O evolucionismo lombrosiano, particularmente, ensinou que as sociedades mais desenvolvidas tendem a ter taxas de criminalidade inferiores das sociedades menos desenvolvidas; a utilização de estigmas físicos para caracterização do humano atávico e, conseqüentemente, da figura do delinquente, não estabelece qualquer correção, uma vez que os indivíduos podem apresentar qualquer dos traços físicos que Lombroso, de acordo com seu método empírico empregado, dizia caracterizar figura do criminoso.

Não há, pois, qualquer tipologia do criminoso: não se demonstra correto, embora bastante relevante para a ciência antropológica-criminal, a análise adstrita aos aspectos físicos do indivíduo.

Dando início à fase sociológica do crime, Enrico Ferri deu revelo não só aos fatores biológicos do criminoso, como também aos mesológicos na etiologia criminal. Acreditava, sobretudo, na possibilidade de ressocialização do criminoso, afirmando que esta só não seria possível nos criminosos habituais:

Apesar de seguir a orientação de Lombroso e Garófalo, deixando em segundo plano o objetivo ressocializador (correcionalistas), priorizando a Defesa Social, Ferri assumiu uma postura diferente em relação à recuperação do criminoso. Contrariando a doutrina de Lombroso e Garófalo, Ferri entendia que a maioria dos delinquentes era readaptável. Considerava incorrigíveis apenas os criminosos habituais, admitindo, assim mesmo, a eventual correção de uma pequena minoria dentro desse grupo (BITTENCOURT, 2012, p. 209).

Nos dizeres do importante cientista social em evidência, a livre-arbítrio cuja Escola Clássica se reportava se qualificava como mera ficção; foi por meio de seu método empírico que elaborou sua teoria da criminalidade, por seu programa político-criminal considerado ambicioso e por sua tipologia criminal, posteriormente assumida pela *Scuola Positiva* (MOLINA; GOMES, 2008, p. 190). Inclusive, propunha o estudo etiológico da delinquência, renunciada pelos “clássicos”, buscando-se, cientificamente, as causas da criminalidade.

Entende-se que as ações humanas são a somatória dos fenômenos fisiológicos e psicológicos (endógenos), somados ao seio social onde o indivíduo vive.

A tese de Ferri que propunha substitutos penais, consignada como programa político-criminal que afastou o Direito Penal, caracteriza o crime como fenômeno social, cada qual com sua etiologia específica, nos quais predominam fatores sociológicos; a prevenção do delito deveria, por oportuno, ser realizada por meio de ação realista e científica dos poderes públicos, antecipando os fatores criminógenos de forma eficaz nas esferas que produzem efeitos (MOLINA; GOMES, 2008, p. 191).

Entendeu-se, com o advento da teoria criminológica de Enrico Ferri, que o crime não era tão-somente produto do livre-arbítrio humano, mas sim fenômeno complexo que engloba três ordens fatorias: individual, física e social (DOTTI, 2010, p. 244).

Sob outro aspecto, enquanto os clássicos pregavam a existência de uma liberdade moral do homem, portanto do livre arbítrio, os positivistas sustentavam que o homem era condicionado pelos fatos acima aludidos e, portanto sujeito a um tipo de determinismo (DOTTI, 2010 p. 244).

A pena, por si só, nos ensinamentos de Ferri, era ineficaz se não acompanhada de reformas sociais orientadas pela análise etiológica da delinquência. Propunha, então, não a aplicação do Direito Penal ortodoxo, mas sim da integração de ciências sociais, tais como a Antropologia Criminal, a Estatística Social e a Psicologia Positivo, em que figurariam como pilares para a Sociologia Criminal (MOLINA; GOMES, 2002, p. 191).

O último dos três cientistas sociais a serem estudados é Raphael Garófalo, representado por um positivismo moderado. Dizia que os positivistas anteriores, embora tenham contribuído para o estudo fenomenológico da criminologia, não se

preocuparam com a definição do crime como objeto específico da nova ciência que ali emergia: a criminologia, vez que sua orientação naturalista olvidou na conceituação do chamado “delito natural” (FERNANDES, 2002, p. 93).

Antônio Pablos de Molina (2002, p. 199) trata que:

A explicação da criminalidade dada por Garófalo, por sua vez, tem sem nenhuma dúvida conotações lombrosianas, por mais que conceda alguma importância (escassa) aos fatores sociais e que exija contemplação do fato e não somente das características do seu autor. Nega certamente, a possibilidade de demonstrar a existência de um tipo criminoso de base antropológica. Mas reconhece o significado e a relevância de determinados dados anatômicos (o tamanho excessivo das mandíbulas ou o superior desenvolvimento da região occipital em relação a frontal), ainda que diminua ou inclusive negue a interpretação lombrosiana dos estigmas. O característico da teoria de Garófalo é a fundamentação do comportamento e do tipo criminoso em uma suposta anomalia (não patológica) psíquica ou moral. Trata-se de um déficit na esfera moral da personalidade do indivíduo, de base orgânica, endógena, de uma mutação psíquica (porém não de uma enfermidade mental), transmissível por via hereditária e com conotações atávicas e degenerativas.

Talvez a mais exitosa contribuição de Garófalo à criminologia foi sua filosofia do castigo e da defesa da ordem social, isto porque, de maneira analógica, ensina que da mesma forma que a natureza elimina espécies que não se adaptam ao meio, o Estado também deveria eliminar o delinquente que não se adapta ao seio social e as exigências que a convivência lhe prescreve:

As contribuições de Garófalo, na verdade, não foram tão expressivas como as de Lombroso e Ferri e refletiam um certo ceticismo quanto à readaptação do homem criminoso. Esse ceticismo de Garófalo justificava suas posições radicais em favor da pena de morte. Partindo das ideias de Darwin, aplicando a seleção natural ao processo social (darwinismo social), sugere a necessidade de aplicação da pena de morte aos delinquentes que não tivessem absoluta capacidade de adaptação, que seria o caso dos “criminosos natos”. Sua preocupação fundamental não era a correção (recuperação), mas a incapacitação do delinquente (prevenção especial, sem objetivo ressocializador), pois sempre enfatizou a necessidade de eliminação do criminoso. Enfim, insistiu na necessidade de individualizar o castigo, fato que permitiu aproximar-se das ideias correcionalistas. A ênfase que dava à defesa social talvez justifique seu desinteresse pela ressocialização do delinquente (BITTENCOURT, 2012, p. 211).

Poder-se-ia, então, com base nos ensinamentos do cientista, aceitar a pena de morte como tratamento condigno aos indivíduos em dadas hipóteses, que faz parte do repertório de penas de um sistema racional. Sobretudo, consignou sua oposição à ideia de ressocialização que a pena poderia conotar; tampouco exprimiu a

ideia da prevenção como caractere da pena, vez que, em seu juízo, não de poderia determinar o *quantum* do castigo dessa forma.

Podem ser assinalados como pontos cruciais da escola positiva, então: o crime como produto social, fruto da obra humana; o determinismo derivado da responsabilidade social; o delito influenciado por fatores endógenos e exógenos; a pena como sendo meio cujo fim é a defesa da ordem social; o método empírico; e a etiologia do crime.

### 2.1.3 Da Escola Crítica

Também chamada de Escola Eclética, caracterizou-se por sua posição intermediária às antecessoras, vez que as Escolas Clássica e Positiva foram as que adotaram comportamento mais extremado na história da criminologia:

As Escolas Clássica e Positiva foram as únicas correntes do pensamento criminal que, em sua época, assumiram posições extremadas e bem diferentes filosoficamente. Depois delas apareceram outras correntes que procuraram conciliar seus preceitos. Dentre essas teorias ecléticas ou intermediárias, reuniram-se penalistas orientados por novas ideias, mas sem romper definitivamente com as orientações clássicas ou positivista (PENTEADO FILHO, 2012, p. 57).

Alessandro Baratta (2002, p. 209) expõe a distinção da criminologia crítica à criminologia ortodoxa:

A etiqueta “criminologia crítica” se refere a um campo muito vasto e não homogêneo de discursos que, no campo do pensamento criminológico e sociológico-jurídico contemporâneo, têm em comum uma característica que os distingue da criminologia “tradicional”: a nova forma de definir objeto e os termos mesmos da questão criminal. A diferença é, também e principalmente, uma consequência daquilo que, também e principalmente, uma consequência daquilo que, utilizando a nomenclatura da teoria recente sobre “as revoluções científicas”, onde pode ser definido como “mudança de paradigma” produzida na criminologia moderna. Sobre a base do paradigma etiológico a criminologia se converteu em sinônimo de ciência das causas da criminalidade.

A presente Escola expôs a autonomia do Direito Penal, sem que sejam consideradas as contribuições realizadas pelas outras ciências sociais: “[...] o Direito Penal não pode ser absorvido pela Sociedade (contra a tese de Ferri e outros positivistas), porém convém enriquecer o exame dogmático da criminalidade com

outras disciplinar não-jurídicas”. Ademais, unifica tendências exploradas pelas Escolas Clássica e Positivista:

Rejeita a concepção do criminoso nato e a tese da fatalidade do delito. Quanto à imputabilidade penal, embora sem se louvar no livre arbítrio, admite que a mesma deve fundar-se na capacidade de dirigir-se do sujeito, ou seja, em sua aptidão para sentir a coação psíquica. E quanto à pena, entende que ela se justifica por uma necessidade política e social em face de sua eficácia preventiva (DOTTI, 2010, p. 247).

A Escola Crítica, então, questiona a ordem social demonstrando sua aversão ao fundamento moral do castigo, apregoando a não intervenção punitiva do Estado (MOLINA; GOMES, 2012, p. 195). Dessa forma, postulou-se nesta Escola o estudo da causalidade da delinquência e a imperativa reforma social pela qual o Estado deveria passar para que houvesse efetiva luta contra a criminalidade.

### 3 NOÇÕES PROPEDEÚTICAS DA SEGURANÇA PÚBLICA

Através da necessidade da sociedade ante a um conjunto normativo que prezasse por sua organização disciplina e exercício do poder destinados à paz, em tempos de outrora, esta dominação exercia-se pela aplicação de regras de tradição (ou costumes), bem como pelo líder da comunidade.

Desenvolvida sociedade a ponto da necessidade de promulgação de normas costumeiras, modernas teorias acerca das fontes do direito emergiram, ante a racionalização da conjuntura histórica do fenômeno jurídico.

Ocorre que a segurança pública (claro que em menor grau), sempre esteve presente na história da humanidade, isto é, em todas as suas fases (desde a Antiguidade Clássica à Era Contemporânea). Só houve seu desenvolvimento como direito dos cidadãos e como dever do Estado a partir da Idade Média, em que havia feudos governados pela nobreza, que se mantinha pela alta carga tributária imposta aos cidadãos, e em troca havia sua proteção ante as ameaças externas (de outros feudos).

Modernamente, o poder político detém instituição organizada e armada para a imposição da obrigação de obediência às normas pelo indivíduo, tanto por sua prevenção, quanto por sua repressão, finalizando a conservação da ordem pública e a manutenção do *status quo*.

O presente capítulo, então, visa analisa-la (a segurança pública), sob a ótica jurídica, transcorrendo a história e tecendo considerações acerca do relevantíssimo tema da segurança pública.

#### 3.1 Breve Relato Histórico do Surgimento da Segurança Pública no Mundo

O Egito Antigo representou o nascimento – com maior clareza – da figura de indivíduos que realizavam as funções de segurança nas ruas e praças finalizando impedir a consumação de infrações.

Um dos primeiros faraós (Menés), já declarava ser a polícia o principal e maior bem de um povo. Mencionado faraó promulgou espécie de código que faziam uso seus súditos e dos magistrados sob sua observação.

Segundo Marcel Le Clère *apud* Bismael Moraes (2000, p. 03), na antiga China, havia a destinação de um funcionário de polícia para cada uma das ruas das

idades consideradas importantes, os quais detinham a função de lembrar à sociedade chinesa o respeito às leis, vigiando indivíduos por ventura com comportamentos inadequados.

Mencionados funcionários de policiamento prestavam contas ao chefe do bairro, e estes, ao magistrado incumbido da ordem pública (MORAES, 2000, p. 03).

Os hebreus, por outro lado, desde sua entrada no deserto elegiam funcionários que se encarregavam do policiamento dos víveres e dos súditos de cada uma de suas doze tribos. Posteriormente, com o fim de policiar da terra prometida, isto é, Jerusalém, confiaram o policiamento da cidade aos *Sar Pelek* (inspetores de quarteirão), uma vez que subdividiram a cidade em quatro grandes partes (MORAES, 2000, p. 04).

A capital grega ateniense contava com quatro jurisdições criminais: a assembleia do povo, em que se faziam presentes os senadores (*Gerontes*) e os magistrados populares (*Eforos*), para os crimes considerados mais graves; Aerópago, que contava com no máximo 51 magistrados, que inicialmente detinham a competência de julgar crimes em geral; os Efetas, que realizavam julgamento de crimes menores; e os Heliastas (com jurisdição comum). Neste caso, o Intendente de Polícia era o responsável pela ordem pública e pela observância das leis policiais, sendo que em cada bairro havia um *nomofulaxe* (defensor das leis) nomeado pelos *Arcontes* (magistrados) que era auxiliados pelos curados e os ébrios às suas residências (MORAES, 2000, p. 04-05).

A atividade policial era estrutura semelhantemente aos padrões estruturais vivenciados atualmente, em razão do sendo de coletividade grego. Melim Junior (2002, s.p.), de mesmo modo, aduz:

Devido à forma de governo das cidades gregas, de forma descentralizada, cada uma com seu rei e sua administração própria, “pólis” significativa justamente o governo, a administração da cidade, o governo legitimado pelo povo. Daí o termo “politéia” (polícia). Desde então, a única forma legítima e autêntica de uso da força, para resolução de conflitos entre seus governados, que era exercida de forma soberana pelo governo, era a “pólis”. “Pólis”, assim, era também, quando necessário o exercício da força, tanto para a solução de conflitos internos dos governos, como externos, dentro da ótica de administração de governo. A derivação latina do termo deu origem à palavra “politia”, que tinha o mesmo significado que sua derivante grega, “politéia”, apesar da forma distinta de governo entre romanos e gregos, out seja, “politia” significa também administração, governo. Com o passar dos séculos, o significado do termo foi ficando restrito apenas ao uso da força física legitimada do Estado na resolução dos conflitos internos entre os

cidadãos, conflitos esses iminentes, com demanda patente de uso de força, no intento de se manter a ordem necessária ao próprio exercício do governo.

Em Roma, por outro lado, o equilíbrio dos ciclos sociais também era exercido pela organização policial. A princípio, a polícia popular poderia ser exercida por qualquer um dos elementos do povo sem que houvesse qualquer formalidade. No entanto, posteriormente, viu-se que não havia benefício à coletividade; em verdade, comprometia-se a ordem pública. Tal fato fez com que a polícia romana se organizasse – dentro de princípios sólidos e satisfatórios – no reinado de Augusto César; este, finalizando a manutenção da ordem pública, substituiu os triúviro pelos *Profectus vigilum*, cujas funções eram as de chefe de polícia preventiva e repressiva de incêndios, escravos fugitivos, furtos e roubos – isto é, das classes de delinquentes perigosos (MORAES, 2000, p. 07).

Supracitado autor explica que, nas cidades romanas, o Rei Numa havia criado os *questores*, que, assistidos pelos *edís* (equivalentes aos policiais), velavam pela manutenção da ordem das cidades. Logo após, houve a nomeação dos Prefeitos das Cidades, que dispunham de todos os poderes de polícia (MORAES, 2000, p. 07).

Durante o período conhecido com Idade Média, em razão da forte influência da Igreja Católica e dos senhores feudais, o poder concentrava-se apenas nestes; e apenas posteriormente, com a derrocada do feudalismo e a ascensão da burguesia, transferiu-se o mesmo poder para os monarcas absolutistas (MORAES, 2000, p. 09).

A França foi o primeiro país a introduzir a palavra “polícia”, no século XIV, à sua linguagem jurídica.

Em 1789, com o surgimento da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão e, anos mais tarde, na Assembleia Nacional Francesa (1791), definiu-se a missão da polícia como sendo “considerada em suas relações com a segurança pública, a polícia deve preceder a ação da justiça; a vigilância deve ser o seu principal caráter; e a sociedade, considerada em massa, o objetivo essencial da solicitude”.

O Código de Brumário do ano IV, em seus arts 19 e 20 subdividiu a polícia em administrativa e judiciária:

A polícia administrativa tem por objeto a manutenção habitual da ordem pública, em cada lugar e em cada divisão da administração geral. Seu fim principal é o de prevenir os delitos, fazer executar as leis, ordens e regulamentos de ordem pública vigentes. À polícia judiciária cabe a

investigação dos crimes, delitos e contravenções que a polícia administrativa não pode impedir fossem cometidos, colige as provas e entrega seus autores aos tribunais incumbidos de puni-los.

Bismael Moraes (2000, p. 17), quando trata das Ordenações Afonsinas de Portugal, expressa que:

Ao tempo das Ordenações Afonsinas, em Portugal, a Polícia Administrativa era confiada aos *edís* (vereadores) e *almotacés* (inspetores para pesos e medidas), enquanto que a polícia noturna estava a cargo do *alcaide* das vilas; e, durante o direito, o *alcaide* (prefeito) devia proceder às prisões, sempre com mandado do juiz.

Nesta toada, uma vez colonizado o país, toda a legislação portuguesa e vários de seus costumes – no que concerne à polícia – vigoraram no Brasil até o início do Século XVII.

De mesmo modo e jurisdição que havia em Portugal, o Rei D. José I criou, em Portugal, o cargo de Intendente de Polícia da Corte e do Reino – por meio do Alvará de 25 de junho de 1760 – e, logo nos anos de 1808, por meio do Alvará de 10 de agosto daquele ano, criou-se o cargo de Intendente Geral de Polícia da Corte, e do Estado do Brasil, por D. João IV.

Na Era Contemporânea, os modelos de polícia surgidos no mundo foram inúmeros. Merece destaque o modelo proposto pelo Primeiro Ministro Inglês Sir Roberto Peel que, enfrentando o crescimento desenfreado da industrialização, criou em 1829 a polícia londrina. O órgão baseou-se em 10 princípios que deveriam nortear a atuação da polícia, quais sejam:

1. A polícia deve ser estável, eficaz e organizada, debaixo do controle do governo;
2. A missão básica para a polícia existir é prevenir o crime e a desordem;
3. A capacidade de a polícia realizar suas obrigações depende da aprovação pública de suas ações;
4. A polícia necessita realizar segurança com o desejo e cooperação da comunidade, na observância da lei, para ser capaz de realizar seu trabalho com confiança e respeito do público;
5. O nível de cooperação do público para desenvolver a segurança pode contribuir na diminuição proporcional do uso da força;
6. O uso da força pela polícia é necessário para manutenção da segurança, devendo agir em obediência á lei, para a restauração da ordem, e só usá-la quando a persuasão, conselho e advertência forem insuficientes;
7. A polícia visa a preservação da ordem pública em benefício do bem comum, fornecendo informações à opinião pública e demonstrando ser imparcial no cumprimento da lei;
8. A polícia sempre agirá com cuidado e jamais demonstrará que se usurpa do poder para fazer justiça;

9. O teste da eficiência da polícia será pela ausência do crime e da desordem, e não pela capacidade de força de reprimir esses problemas;
10. A Polícia deve esforçar-se para manter constantemente com o povo, um relacionamento que dê realidade à tradição de que a polícia é o povo e o povo é a polícia (MORAES, 2000, p. 21).

Nos dias atuais, dado o crescente fenômeno da globalização, as manifestações de violência acompanharam a ótica tecnológico-evolutiva mundial, enquanto que os Estados deveriam fazer o mesmo; coisa que nem sempre acontece. Certo é a previsão da segurança pública na Lei Maior de 1988, cujo tratamento é resguardado no *caput* do artigo 144. Pela literalidade do dispositivo é possível concluir que a prestação da segurança deve ser realizada pelo Estado, sendo direito e responsabilidade dos cidadãos que compõem a sociedade brasileira.

Ademais, há cientistas que expõem a complexidade das relações sociais nos tempos hodiernos, induzindo à figura estatal o desenvolvimento de políticas públicas que se demonstrem eficientes. Nos ensinamentos de Adorno (1996, p. 233), o modelo da segurança pública vem se alterando nos últimos anos:

No Brasil, a reconstrução da sociedade e do Estado democráticos, após 20 anos do regime autoritário, não foi suficientemente profunda para conter o arbítrio das agências responsáveis pelo controle da ordem pública. Não obstante as mudanças dos padrões emergentes de criminalidade urbana violenta, as políticas de segurança e justiça criminal, formuladas e implementadas pelos governos democráticos, não se diferenciaram grosso modo daquelas adotadas pelo regime autoritário. A despeito dos avanços e conquistas obtidos nos últimos anos, traços do passado autoritário revelam-se resistentes às mudanças em direção ao Estado democrático de Direito [...]

Infelizmente, o fenômeno da criminalidade brasileira não encontra páreo legislativo, tampouco político, vez que é perceptível a impossibilidade de resolução dos problemas que a criminalidade traz à sociedade:

Planejamento, monitoramento, avaliação de resultados, gasto eficiente dos recursos financeiros não têm sido procedimentos usuais nas ações de combate à criminalidade, seja no executivo federal, seja nos executivos estaduais. Desse ponto de vista, a história das políticas de segurança pública na sociedade brasileira nas duas últimas décadas se resume a uma série de intervenções governamentais espasmódicas, meramente reativas, voltadas para a solução imediata de crises que assolam a ordem pública [...] (SAPORI, 2007, p. 109).

Posto seu estudo propedêutico, é necessário ao presente trabalho científico o estudo da violência contemporânea, uma vez que seu aspecto

multifacetado exige a implementação de novas políticas públicas que se voltem ao combate à criminalidade enfrentada pelo Estado, globalizada e organizada.

## 4 A VIOLÊNCIA PÚBLICA E O CONTROLE DE CRIMINALIDADE SOB A ÓTICA CONTEMPORÂNEA

Desde os tempos antiquíssimos a sociedade sempre possuiu um conjunto de normas, jurídicas ou morais, as quais se responsabilizavam pela manutenção das relações sociais dos indivíduos. O ordenamento normativo constituiu-se, assim, como o mais claro mecanismo de dominação realizado pelo Estado Democrático de Direito; ademais, deve ser explicitado o raciocínio de que o ordenamento jurídico, expresso num concatenado de normas pelas quais se sujeitam os indivíduos, é realizado, desde o advento do Estado de Direito, pela própria sociedade de modo indireto que, por meio de seus representantes, obrigam-se às mesmas normas por ela admitida – a promulgação, então, por ato do poder soberano, é apenas ratificação que dá azo à aplicabilidade da norma no mundo fático.

Dada a legitimidade concedida pela sociedade ao soberano, este deverá, assim, administrar o emaranhado de interesses particulares que, por fim, restam englobados no chamado interesse público. Este interesse é realizado no ordenamento jurídico por meio da previsão de direitos e garantias, precipuamente, constantes na Lei Maior de 1988. É, portanto, de interesse da sociedade que as instituições públicas busquem a realização e a asseguarção de direitos e garantias constantes, expressa ou implicitamente, em todos os âmbitos do ordenamento jurídico, seja constitucional ou infraconstitucional.

É sabido que a Constituição Federal de 1988 prevê como garantia fundamental ao indivíduo, o direito à segurança pública, tal qual se pode extrair da literalidade dos arts. 5º, *caput*, e 144 da Carta Constitucional:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]

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: [...]

Ainda, entende-se que o rol constante do artigo 5º de direitos e garantias fundamentais é meramente exemplificativo, na medida que não excluiu outros decorrentes do regime e dos princípios os quais a Constituição poderá adotar, ou

ainda em tratados internacionais (art. 5º, § 2º, CF). Nesta senda, diz-se que há inquestionável direito de o cidadão viver em harmonia na sociedade, sobre a qual deverá vigorar convivência harmônica com seus semelhantes:

[...] dentro de uma ordem pública regular que preserve a incolumidade da sua pessoa (vida, liberdade, saúde física e mental, bem-estar pessoal e familiar) e do seu patrimônio (direito de propriedade), em consonância com o Estado Democrático de Direito, os fundamentos da cidadania e da dignidade da pessoa humana (art. 1º), os objetivos fundamentais republicanos na construção de uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º) e a efetivação dos direitos sociais (art. 6º, CF) (SANTIN, 2004, p. 86).

Dessa forma, vê-se que a segurança pública, sendo de obrigação do Estado, visará o resguardo da ordem pública e da incolumidade pessoal e patrimonial do cidadão, com o fito de pacificar a sociedade.

A dupla função da norma cuja previsão se presta ao resguardo da ordem pública pode ser visualizada pela previsão de sanções penais, sobre as quais existe função de bloqueio quando da própria previsão da sanção cabível; primordialmente, o fim inicial da norma penal é, tão-somente, o bloqueio de condutas delinquentes dos indivíduos que compõem a sociedade.

Quando há a prática de delitos, portanto, a função de bloqueio exercida pelas normas penais – que consignam a prevenção da prática de crimes – não imana seus efeitos sobre o indivíduo; não há, pois, nesta situação, aplicabilidade prática da função bloqueadora das normas voltadas à segurança pública. Dados atuais demonstram o narrado. Veja-se o Mapa da Violência do ano de 2016, segundo o qual ocorreram, em números absolutos, 42.291 homicídios por armas de fogo no país; isto é, uma taxa de 21,2 homicídios por armas de fogo a cada 100 (cem) mil habitantes, e dados do ano de 2017 expõem que o país latino encontra-se no infeliz segundo lugar dos países que mais ocorrem homicídios da América Latina (30,5 homicídios a cada 100 (cem) mil habitantes; número absurdamente alto, na medida que a Organização das Nações Unidas considerada como “limite aceitável” a taxa de 10 homicídios a cada 100 mil habitantes.

O gasto público com a segurança pública, por sua vez, representa parcela considerável do Produto Interno Bruto (PIB) do país – 1,3% e, embora o gasto estatal com a segurança pública tenha aumentado, a criminalidade, inversamente, somente aumentou. Tal fato se dá em razão de diversas causas, dentre as quais se inserem: debilidade educacional, desigualdade social, gasto público desmedido de

maneira ineficiente etc. Certo é que a violência tem nova faceta. O surgimento da criminalidade organizada é uma realidade brasileira que deverá ser combatida por políticas públicas com eficiência – isso é de conhecimento popular –, mas o presente trabalho científico, notadamente nos capítulos seguintes, é competente para demonstrar os meios pelos quais a segurança pública poderá ser garantida.

#### 4.1 A Nova Faceta da Violência Brasileira

O capitalismo *laissez-faire* (de livre mercado), característico dos séculos XXV e XXVI, findou no fenômeno de dimensão internacional que é corrente. Embora o proveito social e econômico da globalização seja inegável, por outro lado trouxe consigo efeitos negativos, principalmente nas camadas mais baixas da sociedade: tornou os indivíduos consumistas e a concentração do poderio econômico em pequenas parcelas do mercado de capitais:

Uma das transformações mais dramáticas produzidas pela globalização econômica neoliberal reside na enorme concentração de poder econômico por parte das empresas multinacionais: das 100 maiores economias do mundo, 47 são empresas multinacionais; 70% do comércio mundial é controlado por 500 empresas multinacionais; 1% das empresas multinacionais detém 50% do investimento direto estrangeiro (SANTOS, 2005, p. 29).

Assim, uma minoria de indivíduos detém parcela significativa da riqueza mundial, enquanto a grande massa populacional orbita a pirâmide monetária em suas camadas mais baixas. Possibilitou-se, por meio dos ensinamentos de Zygmunt Bauman (2011, p. 57) enxergar a globalização como fenômeno multifacetário:

Enquanto que para uns a globalização é causa de infelicidade, para outros é o que se deve fazer para ser feliz, entretanto, para a maioria, globalização é o destino do mundo, um processo sem volta que afeta as relações sociais numa mesma medida. A globalização para uns, é localização, para outrem é um destino não desejado, e ainda outros acham que é sinal de liberdade. Todavia, a liberdade de movimento, distribuída de forma desigual, torna fator de estratificação de tempos modernos ou pós-modernos e uma parte integrante do processo de globalização é a segregação espacial progressiva, a exclusão e a progressiva separação.

Com a globalização, no entanto, decorreram diversos fenômenos sociais e econômicos que, notadamente, revelam-se causadas pela ampliação das trocas de bens e produtos no mundo, intercalando-se relações intercontinentais entre nações,

tais quais a transnacionalização e a internacionalização. O primeiro transnacional é decorrente da caracterização primordial do enfraquecimento do poder do Estado nacional, o desterritorializando e fazendo com que sociedades empresárias transnacionais ultrapasassem os limites fronteiriços dos países e blocos econômicos surgissem, tais como a União Europeia e o BRICS:

O fenômeno da transnacionalização representa um novo contexto mundial, surgido principalmente a partir da intensificação das operações de natureza econômico-social no período pós-guerra, caracteriza – especialmente – pela desterritorialização, expansão capitalista, enfraquecimento da soberania e emergência de ordenamento jurídico à margem do monopólio estatal (STELZER, 2010, p. 05).

Até mesmo a segurança sofreu modificações com estes fenômenos, da forma que expõe Francisco Proença Garcia (2016, p. 01), que explica que as mudanças “resultam essencialmente da turbulência e da instabilidade originadas pela simultaneidade dos movimentos globalizante e individualizante”.

A afirmação de Luiz Fernando Voss Lessa (2009, p. 26) explicitamente exara que os organismos internacionais da globalização foram os mesmos que deram ensejo a uma nova faceta à criminalidade organizada: “com a globalização, a atividade criminosa de determinada quadrilhas passa a extrapolar as fronteiras nacionais, e um fenômeno que antes era tido como local, e raramente, regional, ganha proporções mundiais”.

Com vistas à tutela da paz mundial ante o crescente terrorismo, tratados internacionais foram firmados, cujo objeto foi o combate ao crime organizado transnacional, caracterizado como sendo aquele em que, segundo a Convenção de Palermo (Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacionais), como reza seu artigo 2º, a estruturação de três ou mais indivíduos que atuam conjuntamente para a prática dos crimes previstos na própria convenção.

Na seara brasileira, o crime organizado tomou seus primeiros contornos com o cangaço, época na qual Virgulino Ferreira da Silva, o “Lampião”, descentralizava as atividades ilícitas entre os mesmos do grupo de cangaceiros, dentre elas: o saque das vilas nordestinas e o sequestro de pessoas influentes (SILVA, 2014, p. 08).

Foi então, na época dos anos ditatoriais brasileiros, que o crime organizado da maneira visto na contemporaneidade surgiu, vez que presos políticos caracterizados pelo viés política de esquerda foram presos juntamente com presos

comuns. Dessa forma, “os anos da ditadura militar pós-64 geraram, no Brasil, uma nova mentalidade criminosa que foi posteriormente reforçada pelos modelos estrangeiros de atuação delituosa” (SANTOS, 2003, p. 110).

O resultado da conjugação de criminosos comuns e guerrilheiros foi o aprendizado de táticas de guerrilha e organogramas das organizações criminosas que atuavam no país àquela época pelos presos ditos “comuns”. Foi então que dentro das paredes dos presídios brasileiros que surgiram as organizações criminosas, em razão – talvez – da desídia estatal.

Na década de 70 e 80 do século XX, podem ser mencionadas diversas facções criminosas que surgiram dentro das prisões, dentre elas: o Comando Vermelho, cuja área de atuação principal é no estado do Rio de Janeiro, e o Primeiro Comando da Capital, articulado principalmente no estado de São Paulo.

#### **4.1.1 O Comando Vermelho**

Batizado pelos encarcerados do estado do Rio de Janeiro, no Instituto Penal Cândido Mendes, a Falange Vermelha (posteriormente denominada Comando Vermelho), foi criado entre os anos de 1969 e 1975, por presos os quais demandavam a melhora nas condições sub-humanas pelas quais passavam no cárcere:

O Comando Vermelho foi criado no Presídio de Ilha Grande, contra os maus-tratos, para derrubar o Sistema Penitenciário, contra a opressão e contra todo o tipo de covardia contra os presos, fundamentado no princípio da Liberdade, por uma sociedade justa, que permita que todos tenham o direito de viver com dignidade. O Comando Vermelho é incontestável, já provado, todos os que fazem parte desta organização estão de passagem, mas o Comando Vermelho é histórico e contínuo (PORTO, 2007, p. 90).

Ademais, Carlos Amorim (2001, p. 19) ensina que foi o erro já exposto neste trabalho científico pelo poder público de amontoar presos políticos e comuns que deu ensejo ao surgimento da facção:

O governo militar tentou despolitizar as ações armadas da esquerda tratando-as como “simples banditismo”, o que permitia também uma boa argumentação para enfrentar as pressões internacionais em prol de anistia e contra as decisões de tortura. Nivelando o militante e o bandido, o sistema cometeu um grave erro. O encontro dos integrantes das organizações revolucionárias com o criminoso comum rendeu um fruto perigoso: o Comando Vermelho.

O ambiente de surgimento do Comando Vermelho é exposto por Lima (2001, p. 43):

Desarticular a personalidade do preso é o primeiro — e, talvez, o mais importante — papel do sistema. Espancados, compulsoriamente banhados, assustados enumerados, estávamos prontos. Fomos então conhecer o refeitório — sujo, lodoso, infecto — a caminho da espera, uma cela coletiva no terceiro andar do presídio, onde cada um aguarda para ser distribuído pelas alas e galerias, quase todas coletivas. O ambiente era paranoico, dominado por desconfiança e medo, não apenas da violência dos guardas, mas também da ação das quadrilhas formadas por presos para roubar, estuprar e matar seus companheiros.

Originariamente o grupo contava com oito membros movidas pela ânsia de sobreviver no presídio carioca, sendo eles: William da Silva Lima (o professor), cujas condenações foram em razão da prática de formação de quadrilha e assaltos aos bancos do estado do Rio de Janeiro; Carlos Alberto Mesquita, igualmente chamado de professor e também condenado pelos crimes do primeiro; Paulo César Chaves (PC Branco), recluso pela prática de roubo e homicídio; Jorge Saldanha (Zé do Bigode) e Eucanan de Azevedo, ambos condenados pela prática do crime de roubo; lassy de Castro, cuja prática foi de latrocínio; e Apolinário de Souza (Nanai), condenado por roubo.

Assemelhavam-se os encarcerados em razão de suas condenações baseadas no art. 27 da Lei de Segurança Nacional e, por isso, aprenderam lições de guerrilha urbana. O Comando, como anota Amorim (2010, p. 90-91), conquistou a confiança da população carente do estado:

[...] mas o crime organizado foi muito além do que a luta armada revolucionária tinha conseguido nos anos 70, tanto em matéria de infraestrutura quanto na disciplina e organização internas. O bandido comum conseguiu romper o isolamento social que atormentava os grupos guerrilheiros, desenvolvendo laços de confiança com a população carente. Os militantes viviam clandestinos e sem qualquer ajuda, a não ser a fé que os movia. Os homens que servem ao crime organizado contam com a colaboração — ou pelo menos o silêncio — que os protege.

A organização criminosa, dessa forma, empregava a prática de crimes patrimoniais para o financiamento de suas práticas; visava-se, sobretudo, o lucro dos “associados” à facção. A origem do relacionamento entre o Comando Vermelho e o tráfico de drogas se deu por negligência do poder pública, que transferiu seus membros aos diversos presídios estaduais objetivando seu enfraquecimento; ocorre que, contrário ao esperado, sua influência foi crescente:

Um grande erro cometido pelas autoridades de segurança pública do estado do Rio de Janeiro foi transferir os vários membros desta organização para diversos presídios com o objetivo de enfraquecê-la. Todavia, tal medida fortaleceu e ampliou a influência do Comando Vermelho nas penitenciárias, com a formação espontânea de vários tentáculos (SILVA, 1998, p. 51).

Firmou-se acordo entre as organizações criminosas dos cartéis colombianos, produtores de cocaína, com a facção carioca, fazendo com que esta passasse a operar na distribuição da droga no estado do Rio de Janeiro. Sua atividade principal é, assim, o tráfico de drogas e o contrabando de armas:

Essencialmente ligado o tráfico de entorpecentes em larga escala, o comando Vermelho pratica a denominada ação seletiva: tráfico de entorpecentes, contrabando de armas e sequestros. As demais atividades são uma forma de fazer dinheiro para financiar a compra de entorpecentes. (PORTO, 2007, p. 87).

Nos dias atuais a organização é comandada por Fernando Luiz da Costa (Fernandinho Beira-Mar), recluso atualmente na Penitenciária Federal de Mossoró, no Rio Grande do Norte, cuja transferência foi realizada em maio de 2017.

#### **4.1.2 O Primeiro Comando da Capital**

O Primeiro Comando da Capital (PCC), surgiu logo nos anos de 1993, nos estabelecimentos prisionais paulistas – notadamente na Casa de Custódia de Taubaté –, por meio do agrupamento de oito indivíduos, quais sejam:

José Márcio Felício, vulgo Geléia; César Augusto Roriz, vulgo Cesinha; Misael Aparecido da Silva, vulgo Baianão; Wander Eduardo, apelidado Cara Gorda; Ademar dos Santos, vulgo Dafé; José Epifânio, alcunha Zé do Cachorro; Antônio Carlos do Nascimento, vulgo Bicho Feio e Isaías Moreira do Nascimento, conhecido como Esquisito (SILVA, 2014, p. 52).

Os oito detentos formavam time de futebol que disputava campeonatos internos no presídio, tal como Roberto Porto (2007, p. 73) relata em seus ensinamentos:

Originariamente, o Primeiro Comando da Capital era o nome de um time de futebol que disputava o campeonato interno do presídio de Taubaté, na época estabelecimento apelidado pelos detentos como “piranhão” ou “masmorra”, por ser considerado o mais severo do sistema. Os detentos da Casa de Custódia tomavam banho de sol apenas uma hora por dia, ao lado de um

pequeno grupo de encarcerados, no máximo dez. Todos permaneciam em celas individuais, sem direito a visita íntima.

Assim como o Comando Vermelho, o Primeiro Comando da Capital formou a organização com o objetivo de melhoria na qualidade do sistema penitenciário, em prol da aplicação correta dos direitos fundamentais dos reclusos constantes na Lei de Execuções Penais.

Foi apenas no ano de 2001 que as autoridades de segurança pública começaram a se importar com a facção, na medida que se deflagrou enorme rebelião simultânea em trinta presídios:

É meio-dia de domingo. A data é 18 de fevereiro de 2001. Vai entrar para a história como a maior revolta de presos de que se tem notícias no país. Durante a noite de sábado e a madrugada de domingo, os líderes do Primeiro Comando da Capital (PCC), espalhados por presídios em quase todo o estado de São Paulo, decretam a revolta. A principal arma dos revoltosos é o telefone celular, introduzido nas celas com a conivência dos guardas. Os líderes do motim dispõem de facas artesanais, os estoques, e também de pistolas e revólveres. (Há quem diga que havia bombas improvisadas no interior dos pavilhões.) Eles passam horas falando nos pequenos aparelhos telefônicos. Não foram detectados. Mas foram atendidos pela metade de todos os 60 mil encarcerados. A ordem, transmitida pelos celulares, bilhetes cifrados e conversas reservadas entre os detentos, é muito simples: quando as visitas estiverem dentro dos muros, no domingo, dia quase sagrado de receber os familiares, as crianças, amigos, começa o levante. Esta foi uma das raras vezes em que “o dia da família” foi desrespeitado pelos detentos. Em todo o país, conquistar o direito de visita particular foi resultado de mais de uma década de lutas. De repente, “a grande conquista” foi deixada de lado em troca de um motim com milhares de reféns (AMORIM, 2010, p. 385).

Nas palavras de Roberto Porto (2007, p. 75), a facção paulista alcançou seu apogeu com a deflagração da rebelião geral do ano de 2001:

O apogeu desta facção criminosa adveio quando ocorreu a maior rebelião prisional da qual se tem notícia no mundo, a chamada “Megarrebolião”, em 18 de fevereiro de 2001. Tal rebelião envolveu 29 presídios com ações simultâneas. O governo estima em 28 mil o número de rebelados reunidos pelo Primeiro Comando da Capital, em 19 municípios.

Embora ao longo dos anos o Primeiro Comando da Capital tenha mantido sua estrutura piramidal, esta sofreu alterações no decorrer dos tempos, cuja divisão foi estabelecida num sistema de células, permitindo assim a continuidade das atividades criminosas mesmo com o isolamento de seus líderes (PORTO, 2007, p. 74).

A proliferação da facção se deu, inclusive, pelo uso de celulares dentro dos estabelecimentos prisionais por meio das “centrais telefônicas”, estas entendidas como sendo linhas telefônicas espalhadas em diversos lugares com o objetivo de transferir as chamadas telefônicas (PORTO, 20087 p. 75). Principalmente, as atividades realizadas pelo grupo são o tráfico de drogas, sequestros e roubo de cargas.

A liderança do grupo é exercida, atualmente, por Marcos Wilians Herbas Camacho, o Marcola, cuja história foi exposta na revista ISTOÉ:

Líder do Primeiro Comando da Capital (PCC), Marcola, 48 anos, nasceu na Vila Yolanda, em Osasco (SP). Órfão de mãe, não conheceu o pai e já roubava aos 9 anos, no Centro de São Paulo. Sua primeira condenação foi em 1987 por assalto à mão armada. Só foi preso em 1999 por participar de dois roubos a banco e cumpre pena em presídio de segurança máxima em Presidente Venceslau (ISTOÉ, 2017, s.p.).

Seu líder, o Marcola, foi recentemente transferido juntamente com outros 21 criminosos do Comando para presídios federais de segurança máxima em Porto Velho e Mossoró, por meio da Operação “Echelon”, cujo objeto é a organização criminosa paulista.

## 5 O CONTROLE DE CRIMINALIDADE POR MEIO DE POLÍTICAS DE SEGURANÇA

Constitucionalmente expresso, o princípio da eficiência foi inserto no rol de princípios da administração pública por meio da Emenda Constitucional nº 19 de 1998, cuja redação do artigo 37 da Lei Maior foi alterada pelo veículo do poder constituinte derivado:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...] (grifou-se)

Entretanto, antes mesmo de sua inserção, já havia previsão da busca da eficiência na gestão orçamentária, financeira e patrimonial e a eficiência no serviço da segurança pública (sendo este notadamente explícito no artigo 144, § 7º, CF). Vejamos:

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:

[...]

§ 7º A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.

Decorrente da conjugação da eficiência em aspectos econômicos, administrativos, e políticos, apresenta-se referenciado princípio da administração pública como três vertentes: em primeiro lugar, diz que seu aspecto econômico é responsável pelo bom uso dos recursos públicos sem que haja desperdício do dinheiro do contribuinte, objetivando, sempre, o melhor resultado possível; seu aspecto administrativo é aquele pelo qual há o desempenho de uma organização e estruturação de bom nível, para o melhor cumprimento das atividades públicas; e, por fim, seu aspecto político é relacionado ao alcance dos resultados das políticas e serviços públicos, cujo alcance é encontrado nas normas constitucionais e infraconstitucionais.

Ademais, Hely Lopes Meirelles já entendia, antes mesmo da constitucionalização da eficiência, como sendo esta o dever do administrador público: “É o que se impõe a todo o agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento funcional” (MEIRELLES, 1982, p. 79-80).

Por sua vez, Heraldo Garcia Vitta (1999, p. 107) enxerga na eficiência mentalidade pela qual os agentes públicos deverão pautar sua administração gerencial na busca do melhor resultado prático, mediante o dispêndio de menos custos possíveis, controlando, inclusive, os resultados de suas atividades.

Alexandre de Moraes (1999, p. 294) entende, em conceituação extremamente ampla do princípio da eficiência:

Impõe à Administração Pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar desperdícios e garantir uma maior rentabilidade social.

A eficiência, dessa forma, é consubstanciada na melhor realização da gestão dos interesses públicos, satisfazendo, plenamente, os administrados por meio da menor imposição de custos a estes.

Em matéria de segurança pública, foi possível a visualização daquela como sendo obrigação estatal, protegendo a incolumidade do cidadão por meio do exercício do poder de polícia e de prevenção e repressão dos delitos de forma eficiente. Entende-se que a atividade estatal da segurança pública de maneira eficiente é interpretada como direito social (art. 6º, CF), tal como expõe Valter Foletto Santin (2004, p. 148).

Ocorre que indubitavelmente a insegurança pública é elevada em razão dos crescentes índices de criminalidade, e sensação de insegurança que paira sobre os cidadãos do país latino-americano, embora os gastos com a segurança pública tenham, em 10 anos, aumentado 30%, alcançando os valores de R\$ 78 bilhões de reais, isto porque, nas palavras de Cerqueira (2017, p. 76), o montante é apenas parcela do total, vez que “existem custos econômicos intangíveis, sobre os quais não há uma despesa específica, mas que contribuem para diminuir a qualidade de vida e o bem-estar da população”.

E, embora o Brasil tenha gasto mais com a segurança (em porcentagem do Produto Interno Bruto) que outros países, a violência neste país é mais evidente do que naqueles, segundo o relatório do IPEA do ano de 2016 chamado “Custo da Violência no Brasil”; o relatório expõe que a violência gerou despesa direta de 5,9% do PIB do ano de 2016, enquanto países como os Estados Unidos da América, que

gasta 2,04% de seu PIB, e o Reino Unido, que dispense 1,81% do PIB, não enfrentam a onda de violência que se caracteriza no Brasil.

A violência não alcançou a periferia das cidades. A criminalidade atingiu também a própria polícia, em razão do aumento de mortes de policiais, invasões de delegacias, que também se mostra incapaz de combater adequadamente a criminalidade, fazendo com que o sentimento de impunidade paire sobre a sociedade.

Gilberto Dupas (1999, p. 01-03) relaciona o aumento da violência e o descontrole da criminalidade urbana a fatores sociais, pela pressão de classes sociais consideradas excluídas (pessoas que estão em situações de hipossuficiência, tais como desempregados, pobres e jovens encarcerados) sobre os incluídos.

E José Nêumane (1999, p. 04) que diz não ser a medida da “eficiência de uma polícia pelo aumento do número de criminosos presos, mas pela redução do número de crimes cometidos”, salientando que os índices de violência aumentam, porque o “crime compensa”, sendo uma “atividade econômica fácil, rentável [...] e de baixo risco”.

O Estado, a seu turno, não apresenta estratégia, tampouco tática que se demonstra adequada ao combate da criminalidade. Distanciou-se da realidade e restou alheio aos anseios populares, pouco fazendo de efetivo para mudança da situação atual, cumprindo a sua função de prevenção à criminalidade. Ademais, utiliza-se de métodos preventivos arcaicos, burocráticos e insuficientes ao combate do crime. Acerca do afirmado, Valter Foleto Santin (2004, p. 158) expõe:

A cobrança popular é grande para a diminuição dos elevados índices de criminalidade, que estão afetando diretamente o *modus vivendi* das pessoas, pelo aumento dos riscos de vitimização, que afeta desde a tranquilidade do reduto do lar até a livre circulação na rua, obrigando o cidadão a se preocupar com o horário de chegada e saída de casa, trajeto de local de frequência, para evitar se vítima de roubo, furto, homicídio ou outro crime grave. O povo se sente preso, no interior de sua casa, transformada num *bunker*, fortaleza cercada de muros e grades, sem direito de circular tranquilamente na rua, como verdadeiro *refém* dos marginais, numa figura que direciona para uma inversão de valores e situação anormal como se fosse “povo preso, bandido solto”, gerando um perceptível sentimento de revolta do homem de bem.

Nesta toada, visualiza-se que o cidadão é abandonado à própria sorte pelo Estado, diante da grande possibilidade de ser vítima de algum crime na rua e do apuro constante que é representado pela “intensa presença de marginais nas ruas à espreita, esperando a melhor oportunidade de ataca-lo, para tomar o seu patrimônio,

a sua dignidade e até a própria vida, por sua condição de presa fácil e sem proteção estatal” (SANTIN, 2004, p. 158).

O ideal de qualidade de vida caracteriza-se por sua distância da realidade, isto porque mesmo que resguardados por muros e vigilância, os criminosos atuam sem se importar com os obstáculos que, ao menos, tentam impedi-los.

Dessa forma, Dupas recomenda o incentivo a formas de associação, objetivando-se o exercício de políticas democráticas ativas, tais como a ampliação de políticas sociais e a melhor distribuição de rendas (1999, p. 01-03). É com o objetivo de saldar as possibilidades de melhoramento das políticas públicas, e a criação de novas outras, que este capítulo é escrito.

### **5.1 Noções das Políticas de Segurança Pública na Atualidade**

É importando ao longo do trabalho científico repisar a afirmativa de que a segurança pública é, segundo o próprio texto constitucional, dever do Estado e de responsabilidade de todos os indivíduos; dessa forma, o direcionamento das políticas de segurança pública deve (pelo menos na teoria), priorizar os direitos e garantias estabelecidas na Carta de Direitos de 1988.

Desta maneira, a política de segurança pública passa a ser pensada sob o contexto de uma sociedade democraticamente organizada, pautada no respeito aos direitos humanos, em que o enfretamento da criminalidade não significa a instituição da arbitrariedade, mas a adoção de procedimentos tático-operacionais e político-sociais que considerem a questão em sua complexidade (CARVALHO e SILVA, 2011, p. 62).

Dito isto, afirma-se que a administração pública tendeu ao tratamento da segurança pública sob o prisma democrático, que preza pelo respeito aos direitos fundamentais, com a criação do Plano Nacional de Segurança Pública no ano de 2000, considerado a política integrativa da União e dos Estados-membros no que tange a segurança pública:

O Plano Nacional de Segurança Pública de 2000 é considerado a primeira política nacional e democrática de segurança focada no estímulo à inovação tecnológica; alude ao aperfeiçoamento do sistema de segurança pública através da integração de políticas de segurança, sociais e ações comunitárias, com a qual se pretende a definição de uma nova segurança pública e, sobretudo, uma novidade em democracia (LOPES, 2009, p. 29).

Ocorre que, mesmo com a implementação da primeira política democrática de segurança pública, a administração não delimitou o fundamental para seu integral cumprimento, rompendo com o ideal de eficiência constante na Constituição Federal de 1988 e tido, como exposto nas linhas anteriores, como direito social aos cidadãos.

Após alguns anos, possibilitou-se a criação do Programa Nacional de Segurança Cidadão (PRONASCI), cujo objeto era relacionar a segurança pública à cidadania. Isto porque “a eficácia do Estado na gestão de uma sociedade pluralista está relacionada à democratização de seus processos decisórios” (DIAS NETO, 2005, p. 124-125). Os objetivos da política em evidência são expostos:

O Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania, foi um marco nas políticas públicas de segurança do Brasil, uma vez que promoveu inúmeras inovações. Foi um grande impulsionador da compreensão de que a segurança pública é uma questão transversal, que demanda intervenção de várias áreas do poder público, de maneira integrada, não apenas com repressão, mas também com prevenção. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, online) Sua implementação ocorreu pela União, por meio da articulação dos órgãos federais, em regime de cooperação com os Estados, Distrito Federal e Municípios e com a participação das famílias e da comunidade, mediante programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira e mobilização social, visando à melhoria da segurança pública. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, online).

Em 2011, todos os princípios e diretrizes introduzidos pelo Pronasci na área da segurança pública passaram a ser orientadores de toda a política nacional conduzida pelo governo federal. Isso significa que o conceito do Pronasci deixou de ser restrito a um dos programas da União e passou a direcionar todas as ações realizadas. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, online).

Foi por meio da superação do que prescreve a cultura penal que se estimulou o surgimento de novas formas de combate à criminalidade, inserindo políticas criminais em um contexto de intervenções preventivas voltadas à consecução dos direitos fundamentais (DIAS NETO, 2005, p. 73).

Criou-se, posteriormente, por meio do projeto de lei federal nº 1.937/2007, o Sistema Único de Segurança Pública, disciplinador do organograma funcional responsável pela manutenção da segurança pública:

Art. 1º Esta Lei disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição, institui o Sistema Único de Segurança Pública- SUSP e dispõe sobre a segurança cidadã.

Foi então, com a lei federal nº 11.530 do ano de 2007, que se instituiu o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania, que previu, em seus arts. 1º, 2º e 3º, o conceito e diretrizes do programa:

Art. 1º. Fica instituído o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI, a ser executado pela União, por meio da articulação dos órgãos federais, em regime de cooperação com Estados, Distrito Federal e Municípios e com a participação das famílias e da comunidade, mediante programas, projetos e ações de assistência técnica e financeira e mobilização social, visando à melhoria da segurança pública.

Art. 2º. O Pronasci destina-se a articular ações de segurança pública para a prevenção, controle e repressão da criminalidade, estabelecendo políticas sociais e ações de proteção às vítimas.

Referido programa destinou-se à prevenção e repressão da criminalidade, cujas raízes são culturais, articulando segmentos de segurança pública por meio da integrativa entre os três âmbitos da administração: federal, estadual e municipal. É exatamente o que defende Freire (2009, p. 105-106):

Parte da natureza multicausal da violência e tanto no espectro do controle como na esfera da prevenção, por meio de políticas públicas integradas no âmbito local. Dessa forma, uma política pública de Segurança Cidadã envolve várias dimensões, reconhecendo a multicausalidade da violência e a heterogeneidade de suas manifestações.

É que o problema da criminalidade apresenta multidisciplinariedade, e necessita da atuação democrática para que haja seu efetivo combate. Nesta senda, Freire (2009, p. 107) expõe:

A perspectiva de Segurança Cidadã defende uma abordagem multidisciplinar para fazer frente à natureza multicausal da violência, na qual políticas públicas multissetoriais são implementadas de forma integrada, com foco na prevenção à violência. Nesse sentido, uma política pública de Segurança Cidadã deve contar não apenas com a atuação das forças policiais, sendo reservado também um espaço importante para as diversas políticas setoriais, como educação, saúde, esporte, cultura, etc.

Vê-se que a política de segurança pública vigente, por meio de sua atuação integrada das entidades federais, estaduais e municipais, entende que a criminalidade não é mais fenômeno local, e a utilização da multidisciplinariedade reforça o caráter não-penal que o crime se insere, como foi demonstrado pelo estudo criminológico realizado nas linhas anteriores.

## 5.2 Reais Propostas de Segurança Pública: Algumas Considerações

Sabe-se que o fenômeno delitivo não coaduna com apenas uma causa; não é fenômeno simples, tal como expõe o sensacionalismo midiático dos dias atuais. É, sobretudo (e aqui dando azo à conclusão etiológica do crime), fato interdisciplinar, que necessita do estudo dos diversos ramos das ciências sociais, tais como a psicologia, a psiquiatria, a antropologia, etc.; também é elementar a atuação de toda a sociedade e, precipuamente, do Estado, tanto na promoção de políticas de segmento social quanto econômico. Deve-se, assim, oferecer ao indivíduo alternativa que se demonstre mais vantajosa que a vida criminosa.

Pensando nisto, consignou o presente trabalho científico algumas considerações que possam possibilitar uma melhor concretização do direito social à segurança pública sob uma ótica cidadã.

Em primeiro lugar, é preciso transformar as instituições repressivas (polícia), por ser requisito fundamental ao avanço de uma política de segurança pública, tal como cita Soares (2003, p. 38): “itens fundamentais para as instituições policiais adequarem-se a segurança cidadão e, desta forma, estarem aptas a agir preventivamente”.

Hoje avanços expressivos implicam sucesso no aprimoramento da performance policial-que se traduz em redução da impunidade - e na redução da corrupção policial. O resultado de políticas exitosas, na área, se resumiria na transformação de nossas polícias em instituições menos violentas e corruptas, mais respeitosas dos direitos humanos, mais inteligentes e eficientes, mais aptas a agir preventivamente, mais confiáveis e, portanto, mais legítimas e capazes de valorizar seus profissionais. (SOARES, 2003, p. 06)

A concretização desta política de segurança pública pode ser realizada por meio da criação de critérios para a avaliação civil dos serviços oferecidos pelas instituições policiais. Valter Foleto Santin (2004, p. 168) acompanha o entendimento concluindo pormenorizadamente a atuação da política expressa:

[...] fatores que podem definir a eficiência da prevenção são os índices de criminalidade numa comparação periódica, anual preferencialmente, para aferição do nível dos serviços e padrão de eficiência, de acordo com índices razoáveis de aceitabilidade de crimes pelo nosso padrão econômico e social, em comparação com índices internacionais de delitos.

Dessa forma, o legislativo deveria – adequadamente – indicar índices de criminalidade que revelassem a eficiência de cada localidade, para que a administração pública pudesse tabular suas metas e objetivos, facilitando o trabalho de cumprimento da eficiência do serviço e a concretização do parâmetro indicado no estudo anual.

É claro que a valoração de serviços de segurança pública é tarefa difícil, vez que o problema reside, precipuamente, nos parâmetros de comparação. O estudo poderia ter, inicialmente, como meta preventiva de homicídio por exemplo, a diretriz da Organização das Nações Unidas como “aceitável” de 10 homicídio a cada 100 mil habitantes (exposta anteriormente), para que posteriormente o índice fosse diminuído.

A participação de outros segmentos da sociedade, tais como a participação popular e do Ministério Público, também seriam caracterizadas como elementares à elaboração, sob pena de, eventualmente, elaborar-se plano inadequado e irreal.

Dever-se-ia identificar o cumprimento do plano por meio da prestação de contas dos órgãos públicas voltados à segurança pública àquelas pessoas superiores hierárquicas ao Executivo, Legislativo, povo e Ministério Público. Esta prestação de contas deve ser realizada por meio da publicação de índices de criminalidade, locais em que a criminalidade tenha diminuído e futuras providências a serem tomadas visando a diminuição da criminalidade (SANTIN, 2004, p. 169).

Valter Foleto Santin (2004, p. 169), ademais, estabelece critérios pelos quais a eficiência da segurança pública pode ser classificada:

1. Eficiência pela quantidade. Proporção, uma magnitude ou quantificação (Aristóteles). Amplitude do serviço.
2. Eficiência pela qualidade. Maior ou menor grau de perfeição (Aristóteles).
3. Eficiência pela celeridade do atendimento. Tempo gasto para um atendimento, por chamada pessoal, telefônica ou outro meio de comunicação.
4. Eficiência pelo resultado. Prisões realizadas e crimes evitados.
5. Eficiência pela regularidade. Serviço sempre disponível, sem diferenciação expressiva de horário ou dia da semana. [...]

Poder-se-ia, também, com o intuito de tornar eficiente o serviço da segurança pública, estabelecer intercâmbio entre as polícias, isto porque a experiência demonstra que os órgãos policiais detêm estruturas administrativas e hierárquicas diferentes, agindo de forma isolada para a prevenção e repressão do crime.

## 6 CONCLUSÃO

Com o presente estudo científico, concluiu-se a expansão do problema da criminalidade organizada, vez que novas facetas da violência surgiram na contemporaneidade. Assim, a atuação estatal eficiente é medida precípua para a efetivação do direito social à segurança pública, estampado na Lei Maior de 1988. A estruturação de políticas integrativas e a utilização de critérios que valorização dos serviços públicos de segurança.

Em primeiro momento, possibilitou-se a análise histórica da sociologia do crime. Viu-se que a criminologia enfrentou mutações desde o período antiquíssimo, desde a análise platônica do crime, passando pela escola clássica (com fortes tendentes jusnaturalistas, em que o crime era analisado isoladamente), até o estudo científico da criminologia originária da escola positiva.

O direito social expresso na Carta de Direitos de 1988 da segurança pública pôde ser concluído como dever do Estado. Na contemporaneidade, com o advento do fenômeno da globalização, internacionalização e transnacionalização, foi necessária a previsão da segurança pública na ordem constitucional, no *caput* do artigo 5º e no artigo 144, que exercem dupla função de resguardo da ordem pública e o bloqueio da conduta delitiva.

Posteriormente, foi visualizada nova faceta da segurança pública. O surgimento de organizações criminosas como o Comando Vermelho no estado do Rio de Janeiro e o Primeiro Comando da Capital no estado de São Paulo deram azo à necessidade de novas legislações que buscassem a prevenção e repressão dessa nova face do crime.

Ocorre que em razão do complexo organograma que detêm, o financiamento e envolvimento político e a compra de funcionários públicos diminui a efetividade de políticas públicas que buscam o combate da violência. As últimas linhas analisam, criticamente, o gasto público estatal para com a segurança pública, interpretando-o como sendo vultoso, mas ineficiente. Expressou-se possíveis propostas para o melhoramento da segurança pública: a realização de estudos e a tabulação de metas que se voltem ao cumprimento eficiente da segurança pública; e o intercâmbio das polícias, federais e estaduais, com o intuito que sua atuação integrada seja mais eficiente no combate à criminalidade.

## REFERÊNCIAS

- ADORNO, S. **A gestão urbana do medo e da insegurança**: violência, crime e justiça penal na sociedade brasileira contemporânea. 282 p. Tese (apresentada como exigência parcial para o Concurso de Livre-Docência em Ciências Humanas) - Departamento de Sociologia, da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 1996.
- ALMEIDA, Cleusimar Cardoso Alves, et. al. **Globalização e Desigualdade Social nos Aspectos Econômicos, Políticos, Sociais e Culturais**. Revista Pesquisa & Debate. São Paulo. Vol. 26. Número 2 (48). pp. 151 - 168 Set 2015. Disponível em: <https://revistas.pucsp.br/index.php/rpe/article/viewFile/23052/17601>. Acesso em: 10 set. 2019.
- ALVES, Roque de Brito. **Estudos de Ciência Criminal**. Recife: Editora CEPE, 1993.
- AMORIM, Carlos. **CV-PCC: a irmandade do crime**. 10 ed. Rio de Janeiro: Record, 2010.
- ARISTÓTELES. **Política**. São Paulo: Escala educacional, 2006.
- BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal**: introdução à sociologia do direito penal. 3. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2002.
- BAUMAN, Zygmunt. **A ética é possível num mundo de consumidores?** Rio de Janeiro, RJ: Zahar, 2011.
- BECCARIA, Marquês Cesare. **Dos delitos e das penas**. Ed. Martins Claret. São Paulo, 2000.
- BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal**: parte geral. 17ª ed. rev., ampl. e atual. de acordo com a Lei n. 12.550, de 2011. São Paulo: Saraiva, 2012.  
**Brasil: Avanços, limites e desafios**. Disponível em
- CARRARA, Francesco. **Programa do curso de direito criminal**. São Paulo: Saraiva, 1986.
- CARVALHO, Vilobaldo. C; SILVA, Maria R. F. **Política de segurança pública no Brasil**: Avanços, limites e desafios. Disponível em . Acesso em 25 set. 2019.
- CARVALHO, Vilobaldo. C; SILVA, Maria R. F. **Política de segurança pública no**
- CERQUEIRA, Daniel. “Custo de Bem-estar da Violência e Criminalidade no Brasil”. In: **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2017**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2017.
- DIAS NETO, Theodomiro. **Segurança Urbana**: o modelo da nova prevenção. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais. Fundação Getúlio Vargas, 2005. Disponível em [www.revistas.usp.br/eav/article/download/9903/11475](http://www.revistas.usp.br/eav/article/download/9903/11475). Acesso em > 25 set. 2019.

DOTTI, René Ariel. **Curso de direito penal: parte geral**. 3. ed., rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

DUPAS, Gilberto. **O Estado diante da violência**. Folha de São Paulo, p. 1-3, 1999.

DURKHEIM, Émile. **As regras do método sociológico**. São Paulo: Abril Cultural, 1978.

FARÍAS JUNIOR, João. **Manual de Criminologia**. 3ª.ed. Curitiba: Juruá, 2001.

FERNANDES, Newton; FERNANDES, Valter. **Criminologia integrada**. 2. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

FERREL, Jeff; HAYWARD, Keith; YOUNG, Jock. **Cultural criminology: an invitation**. London: SAGE, 2008.

FREIRE, Moema. D. Paradigmas de segurança no Brasil: da ditadura aos nossos dias. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, Ano 3, edição 5, p. 100-114, ago./set. 2009.

GARCIA, Francisco Proença. **As ameaças transnacionais e a segurança dos Estados**. Subsídios para o seu estudo. *Jornal de Defesa e Relações Internacionais*. Disponível em: <http://database.jornaldefesa.pt/ameacas/geral/JDR1%20204%20310716%20amea%C3%A7as%20transnacionais.pdf>. Acesso em: 28 set. 2019.

GARCÍA-PABLOS DE MOLINA, A.; GOMES, Luiz Flávio. **Criminologia: introdução a seus fundamentos teóricos, introdução às bases criminológicas da lei 9.099/95 - lei dos juizados especiais criminais**. 4. ed., rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais 2002.

GARLAND, David. **A cultura do controle: crime e ordem social na sociedade contemporânea**. Tradução, apresentação e notas André Nascimento. Rio de Janeiro: Revan, 2008.

<http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-49802011000100007&script=>

KIRCHHEIMER, Otto; RUSCHE, Georg. **Punição e estrutura social**. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2004.

LESSA, Luiz Fernando Voss. **A Assistência Direta e a Persecução Penal Transnacional pelo Ministério Público Brasileiro**. Rio de Janeiro: PUC, 2009.

LIMA, William da Silva. **Quatrocentos contra um: uma história do Comando Vermelho**. 2 ed. São Paulo: Labortexto Editorial, 2001.

LOPES, Edson. **Política e segurança pública: uma vontade de sujeição**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2009.

- MAÍLIO, Serrano Afonso. **Introdução à Criminologia**, trad. Luiz Regis Prado. Ed. Revista dos Tribunais. São Paulo, 2008
- MARMELSTEIN, George. **Curso de Direitos Fundamentais**. 1ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- MEIRELLES, Holy Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 8. ed. São Paulo: RT, 1982.
- MELIN JUNIOR, José Antônio de. **Causas da Dicotomia Policial na Segurança Pública Brasileira. Proposta de Unificação**. Monografia para obtenção do grau de Bacharel em Direito – Faculdade de Direito de Presidente Prudente/SP, 2002.
- MIRABETE, Júlio Fabbrini; FABBRINI, Renato Nascimento. **Manual de direito penal**: volume 1: parte geral. 25. ed., rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2009.
- MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.
- MORAES, Bismael B. **Prevenção criminal ou conveniência com o crime**: uma análise brasileira. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.
- NASCIMENTO, José Flávio Braga. **Curso de Criminologia**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2003.
- NÊUMANNE, José. **O benefício da ignorância**. O Estado de São Paulo, p. A-2, 1999.
- NUNES, Luiz Antônio Rizzatto. **O princípio constitucional da dignidade da pessoa humana: doutrina e jurisprudência**. São Paulo: Saraiva, 2002.
- OLSEN, Ana Carolina Lopes. **Direitos Fundamentais Sociais**. Efetividade frente à reserva do possível. Curitiba: Juruá, 2008.
- PASTANA, Débora Regina. **Cultura do medo**: reflexões sobre violência criminal, controle social e cidadania no Brasil. São Paulo: Método, 2003.
- PEIXOTO, Afrânio. **Criminologia**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 1953.
- PENTEADO FILHO, Nestor Sampaio. **Manual Esquemático de Criminologia**. 3ª ed. Saraiva. São Paulo, 2013.
- PORTO, Roberto. **Crime organizado e sistema prisional**. São Paulo: Atlas, 2007.
- PRADO, Luiz Regis. **Curso de direito penal brasileiro**: volume 1: parte geral. 12. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.
- SANTIN, Valter Foletto. **Controle judicial da segurança pública**: eficiência do serviço na prevenção e repressão ao crime. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.
- SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). **A globalização e as ciências sociais**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2005.

SANTOS, Pedro Sérgio dos Santos. **A insuficiência Metodológica do Direito Processual Penal: a alternativa da mecânica quântica**. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Pernambuco, p.110. Disponível em: [https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/4206/1/arquivo7127\\_1.pdf](https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/4206/1/arquivo7127_1.pdf), acesso em: 13 maio. 2019.

SAPORI, L. F. **Segurança pública no Brasil: desafios e perspectivas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.  
sci\_arttext. Acesso em: 25 set. 2019.

SILVA, Eduardo Araujo da. **Organizações Criminosas: Aspectos Penais e Processuais da Lei N° 12.850/13**. 1ª Ed. Atlas, 2014.

SILVA, Ivan, Luiz da. **Crime Organizado: aspectos jurídicos e criminológicos (Lei n. 9.034/95)**. Belo Horizonte: Nova Alvorada, 1998.

SIQUEIRA, Adriana Castelo Branco de. **A filosofia jurídica, a criminologia e os distúrbios da personalidade**. Ano II, nº 2, 2006. Disponível em: [www.novafapi.com.br/revistajuridica/ano\\_II/adriana.php](http://www.novafapi.com.br/revistajuridica/ano_II/adriana.php). Acesso em: 17 set. 2019.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**. São Paulo: Nova Cultural, 1996.

SOARES, Luiz. E. **Novas Políticas de Segurança Pública**. Estudos Avançados.

SÓFOCLES. **Édipo rei**. 4. ed. Rio de Janeiro: Ediouro, 2000.

STELZER, Joana. **União Europeia e supranacionalidade: desafio ou realidade?**. Curitiba: Juruá, 2000.

VARANDA, Amalia Letícia Widholzer. **O Dano Moral e a Responsabilidade Civil do Estado nas Políticas de Segurança Pública**. Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro: Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: [http://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/trabalhos\\_conclusao/1semestre2013/trabalhos\\_1\\_2013/AmaliaLeticiaWidholzerVaranda.pdf](http://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/trabalhos_conclusao/1semestre2013/trabalhos_1_2013/AmaliaLeticiaWidholzerVaranda.pdf). Acesso em: 14 abr 2019.

VITTA, Heraldo Garcia. **Apontamentos da reforma administrativa**. São Paulo: NDJ, 1999.