

**INSTITUTO BRASILIENSE DE DIREITO PÚBLICO – IDP**

**A CRIMINOLOGIA CRÍTICA COMO FUNDAMENTO PARA POLÍTICA  
CRIMINAL DE REDUÇÃO DA CRIMINALIDADE: UMA ANÁLISE DO PLANO  
ESTRATÉGICO DE SEGURANÇA PÚBLICA 2018-2030 DO ESTADO DE  
RONDÔNIA**

**PÉRICLES JOSÉ QUEIROZ**

**BRASÍLIA/DF**

**2019**

**PÉRICLES JOSÉ QUEIROZ**

**A CRIMINOLOGIA CRÍTICA COMO FUNDAMENTO PARA POLÍTICA  
CRIMINAL DE REDUÇÃO DA CRIMINALIDADE: UMA ANÁLISE DO PLANO  
ESTRATÉGICO DE SEGURANÇA PÚBLICA 2018-2030 DO ESTADO DE  
RONDÔNIA**

Dissertação apresentada como requisito  
para obtenção do título de Mestre em  
Constituição e Sociedade pelo Instituto  
Brasiliense de Direito Público – IDP.

Orientadora: Profa. Dra. Carolina Costa  
Ferreira

**BRASÍLIA/DF**

**2019**

**PÉRICLES JOSÉ QUEIROZ**

**A CRIMINOLOGIA CRÍTICA COMO FUNDAMENTO PARA POLÍTICA  
CRIMINAL DE REDUÇÃO DA CRIMINALIDADE: UMA ANÁLISE DO PLANO  
ESTRATÉGICO DE SEGURANÇA PÚBLICA 2018-2030 DO ESTADO DE  
RONDÔNIA**

---

Orientadora: Profa. Dra. Carolina Costa Ferreira - IDP

---

Membro: Profa. Dra. Luciana Silva Garcia - IDP

---

Membro: Beatriz Vargas Ramos G. de Rezende - UNB

**BRASÍLIA/DF**

**2019**

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por me possibilitar viver um Projeto de Salvação tão grandioso e belo. Uma experiência única de fé, fidelidade e amor – dEle por mim.

Agradeço às pessoas que Deus colocou no caminho para me ajudarem neste mestrado:

- Aos meus pais, José Clarindo Queiroz (*in memoriam*) e Conceição Lopes Queiroz (*in memoriam*), que me ensinaram a valorizar a educação e o estudo como porta para se alcançar, dignamente, respeito e posição social;
- Aos meus irmãos, que sempre me apoiam nos meus projetos;
- Aos meus amigos, que mesmo à distância torcem pelas minhas conquistas;
- Aos meus colegas de profissão e estudo, pelo respeito, consideração e confiança;
- Aos meus alunos, por me possibilitarem exercer o ofício do magistério e aplicar os conhecimentos que tenho obtido;
- À minha querida e brilhante orientadora Profa. Dra. Carolina Costa Ferreira, pelo exímio esforço em me ajudar e orientar na construção deste trabalho;
- As digníssimas Professoras Doutoras Beatriz Vargas Ramos Gonçalves de Rezende e Luciana Silva Garcia, pelas valorosas contribuições na análise deste trabalho;
- Ao órgão da SESDEC, em especial aos servidores Luciane, Júlio Ulgade (Delegado) e PM Bispo, por me auxiliarem na compilação dos dados empíricos deste trabalho.
- Ao IDP e seu corpo de profissionais, por me proporcionarem realizar este sonho!

“Pois nunca cessará o pobre do meio da terra;  
pelo que te ordeno, dizendo: Livremente abrirás a tua mão para o teu irmão,  
para o teu necessitado e para o teu pobre na tua terra.”  
(Deuteronômio 15:11)

## **RESUMO**

O presente trabalho objetiva analisar, à luz da criminologia crítica e das políticas criminais de segurança pública, as ações estratégicas do Estado de Rondônia no âmbito da segurança pública, a partir do Plano Estratégico desenvolvido para os anos de 2018 a 2030 pela Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania – SESDEC. O método de pesquisa adotado é o da Teorização Fundamentada nos Dados – TFD, pelo qual se visa compreender, teoricamente, as diretrizes, premissas e objetivos estratégicos definidos pelo ente estatal para a gestão e controle da criminalidade no Estado, bem assim como as proposições criminológicas críticas podem orientar as ações estratégicas de segurança pública e, por conseguinte, contribuir para formulação de políticas criminais. Como resultado, vislumbra-se um Plano Estratégico elaborado segundo metodologias de competência que estruturam a segurança pública de maneira lógica e organizada, de acordo com os preceitos criminológicos críticos. Por outro lado, permeia-se do desafio de implementar políticas criminais que viabilizem a redução dos índices de violência social e a atuação seletiva da justiça penal.

**Palavras-chave:** Criminologia. Crítica. Segurança Pública. Plano Estratégico. Rondônia.

## **ABSTRACT**

The current work aims to analyze, facing critical criminology and public security criminal policies, some strategic actions of Rondônia State in the context of public security, based on 2018 to 2030 Strategic Plan designed by the State Department of Security, Defense and Citizenship (SESDEC). Grounded Theorization Method was used in the research, by which it aimed to theoretically understand the guidelines, assumptions and strategic objectives defined by the State for management and criminality control in the state, as well as how critical criminological propositions can lead these actions for public security and, therefore, to contribute for the development of criminal policies. As a result, a Strategic Plan is envisioned, accordingly to methodologies of competence which structure public security in a logical and organized way, respecting critical methodological concepts. In the other hand, it goes through the challenge of implementing criminal policies that aim to reduce the social violence rates and the selective action of legal justice.

**Key-words:** Criminology. Criticism. Public Security. Strategic Plan. Rondônia

**LISTA DE TABELA**

TABELA 1 – Dados estatísticos da criminalidade no Estado de Rondônia (2015-2018)

TABELA 2 – Identidade organizacional da SESDEC

TABELA 3 – Diretriz estratégica 1

TABELA 4 – Diretriz estratégica 2

TABELA 5 – Diretriz estratégica 3

TABELA 6 – Diretriz estratégica 4

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

- CRFB – Constituição da República Federativa do Brasil
- CVLI - Crimes Violentos Letais Intencionais
- FBSP - Fórum Brasileiro de Segurança Pública
- IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
- PNSPDS - Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social
- PPA - Plano Plurianual
- RO – Rondônia
- SEJUS - Secretaria de Justiça
- SESDEC - Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania
- SUSP - Sistema Único de Segurança Pública
- TFD - Teorização Fundamentada nos Dados
- TI - Tecnologia da Informação
- UNISP - Unidades Integradas da Segurança Pública

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
1 A CRIMINOLOGIA CRÍTICA E O CONTROLE SOCIAL DA CRIMINALIDADE.....	16
1.1 Criminologia da reação social ou <i>labeling approach</i> .....	17
1.1.1 <i>Labeling approach</i> e a mudança de paradigma do sistema penal tradicional.....	27
1.2 Criminologia crítica e o modelo materialista da criminalidade.....	35
1.2.1 Criminologia crítica e os processos de criminalização.....	47
1.2.1.1 A crítica da criminalização primária.....	48
1.2.1.2 A crítica da criminalização secundária.....	50
1.2.1.3 A crítica da criminalização terciária.....	52
2 SEGURANÇA PÚBLICA E CRIMINOLOGIA CRÍTICA.....	59
2.1 De que segurança pública estamos falando? .....	64
2.2 Segurança pública e a superação do paradigma punitivo.....	70
2.3 A crítica criminológica da segurança pública.....	74
2.4 Criminologia crítica e política criminal de segurança pública.....	77
2.4.1 A polícia prende e a Justiça solta: Política pública para quê(m)?..	81
2.4.2. Políticas criminais de segurança pública.....	83
2.5 Criminologia crítica e o amparo aos direitos humanos.....	87
3 SEGURANÇA PÚBLICA NO ESTADO DE RONDÔNIA.....	96
3.1 Metodologia da pesquisa aplicada na análise do Plano Estratégico 2018-2030.....	101
3.1.1. Etapas fundamentais do método TFD.....	104
3.2 Análise das diretrizes estratégicas do Plano Estratégico 2018-2030.....	107
3.2.1 Diretriz estratégica 1.....	107
3.2.2 Diretriz estratégica 2.....	113
3.2.3 Diretriz estratégica 3.....	118
3.2.4 Diretriz estratégica 4.....	120
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	125
REFERÊNCIAS.....	130
ANEXO I - Plano Estratégico Rondônia 2019-2023.....	138
ANEXO II - Plano Estratégico 2018-2030: por uma segurança integrada, inovadora, eficiente e participativa.....	157

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho objetiva analisar as ações estratégicas do Estado de Rondônia no âmbito da segurança pública, a partir do Plano Estratégico 2018-2030, desenvolvido pelo Governo do Estado, em atuação conjunta das instituições e órgãos que compõem a Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania – SESDEC<sup>1</sup>.

Plano Estratégico pode ser definido como “documento formal que consolida as informações, atividades e decisões desenvolvidas no processo de formulação com a utilização de determinada metodologia de planejamento estratégico, com a descrição do curso pretendido das ações.”<sup>2</sup>

Em sua estrutura, o Plano Estratégico envolve o engajamento de todos os níveis hierárquicos da organização e apresenta um modelo de decisões coerente, unificado e integrador que estabelece e indica o propósito da instituição no tocante a sua “missão, objetivos de longo prazo, programas de ação e prioridades de alocação de recursos e responde de maneira apropriada às oportunidades e ameaças do ambiente da instituição e às forças e fraquezas internas.”<sup>3</sup>

O ineditismo desse planejamento estatal rondoniense, que até então se organizava em legislatura política<sup>4</sup>, está em materializar a segurança pública no Estado sob duas agendas estratégicas em forma de duplo planejamento: “um olhar do hoje para o amanhã e o olhar do hoje para o hoje traçando diretrizes de longo, médio e curto prazos.”<sup>5</sup>

Na hipótese, considerando as nuances da extensão território local<sup>6</sup>, o propósito é que os desafios inerentes à segurança pública na região sejam superados mediante “estratégias integradas e inovadoras que permitam assegurar a manutenção das vitórias já alcançadas, atender a novas demandas da sociedade e continuar a trajetória de desenvolvimento almejada.”<sup>7</sup>

---

<sup>1</sup> RONDÔNIA. Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania. **Plano Estratégico 2018-2030**: por uma segurança integrada, inovadora, eficiente e participativa. Temática Editora: Porto Velho, 2018. p. 16.

<sup>2</sup> Idem. p. 11.

<sup>3</sup> Id.

<sup>4</sup> É exemplo o Plano de Ações de 2015-2018. Disponível em: <http://www.rondonia.ro.gov.br/sesdec/institucional/plano-de-acao-2015-2018/>.

<sup>5</sup> RONDÔNIA. Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania. op. cit. p. 18.

<sup>6</sup> Segundo dados do IBGE (2016), o Estado de Rondônia possui significativas dimensões geográfica e fronteiriça, com 237.590,864 km<sup>2</sup> de extensão territorial, sendo 1.343 km de faixa de fronteira internacional. Cf. RONDÔNIA. Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania. op. cit. p. 18.

<sup>7</sup> Id.

Com isso, o fim maior, em todo esse processo, é promover o desenvolvimento sustentável do Estado de Rondônia, pautado na excelência da gestão pública<sup>8</sup> e na busca por uma “Rondônia pela Paz”, através do compromisso com a superação dos desafios para garantir às pessoas um ambiente seguro com menos violência e criminalidade<sup>9</sup>.

O presente Plano Estratégico do Estado rondoniense, com duração de 12 anos, é decorrente de determinação legal, contida na Lei nº 13.675/2018<sup>10</sup>, que, em principal, disciplina a organização e funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, em todas as esferas do Estado – União, Estados, Distrito Federal e Municípios, cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social – PNSPDS -, e institui o Sistema Único de Segurança Pública – Susp.

No art. 3º<sup>11</sup> da referida Lei, contém a estipulação de que os Estados, Distrito Federal e Município deverão estabelecer seu plano e política de segurança pública, com base nas diretrizes do plano nacional<sup>12</sup>, visando à análise e enfrentamento dos riscos à harmonia e convivência sociais, destacando as situações emergenciais e os crimes estaduais e transnacionais.

Nesse aspecto, esta pesquisa pretende investigar quais as ações estratégicas adotadas pelo Estado de Rondônia, em seu Plano Estratégico, para a segurança pública local. A proposta é analisar tais ações estratégicas e a própria identidade organizacional do Estado, isto é, foco de atuação, missão, visão, atributos de valor e valores, à luz da criminologia crítica e das políticas públicas criminais.

Isso porque a criminologia crítica pauta a análise do crime, enquanto uma conduta socialmente desviada, por uma perspectiva econômico-política e que transcende os critérios meramente formais – legalistas -, tendo por referência os estudos marxistas sobre capitalismo e lutas de classes. Desse modo, no contexto do sistema de justiça criminal que hoje subsiste, os

---

<sup>8</sup> Essa excelência na gestão pública visa ser alcançada através da observância a premissas no campo da governança em rede e gestão por resultados, integração e participação, parceria estratégica, transformação por meio das pessoas e sustentabilidade dos gastos públicos. Cf. RONDÔNIA. Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania. **Plano Estratégico 2018-2030**: por uma segurança integrada, inovadora, eficiente e participativa. Temática Editora: Porto Velho, 2018. pp. 16-17.

<sup>9</sup> Idem. p. 18.

<sup>10</sup> BRASIL. **Lei n. 13.675, de 11 de junho de 2018**. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp); e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, [2018]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm). Acesso em: 28 ago. 2019.

<sup>11</sup> Id.

<sup>12</sup> BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Plano e Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social – Sistema Único de Segurança Pública – SUSP**. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2018. pp. 7-8. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/plano-e-politica-nacional-de-seguranca-publica-e-defesa-social.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2019.

aportes da criminologia crítica, a partir de observações empíricas e interdisciplinares da realidade da violência social, exsurtem como subsídios para orientar o Estado na formulação de políticas criminais de segurança pública.

Por sua vez, ao abordar sobre políticas criminais de segurança pública, este trabalho pretende discorrer sobre a sua conceituação enquanto conjunto de estratégias e ações formuladas pelo Estado, em defesa da sociedade e contra uma justiça criminal seletiva e excessivamente punitiva. Para tanto, a proposta é no sentido de integrar as ações do Poder Público com as organizações não-estatais, em especial a própria sociedade, através, por exemplo, das polícias comunitárias.

Nesse sentido, a pesquisa incidirá sobre o documento escrito oficial do Plano Estratégico 2018-2030, elaborado pelo Governo do Estado, por meio da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social - SESDEC, limitando o estudo à análise da sua construção teórica. Isto é, não é pretensão recorrer aos resultados quantitativos desse Plano na sociedade rondoniense, até pelo curto prazo de sua existência. E também porque, conforme ressaltado, o objetivo aqui é compreender “se e como” o Estado tem considerado as referências criminológico-críticas na definição de seu Plano Estratégico visando ao cumprimento de suas finalidades.

Pautada nesses ideais, a presente pesquisa tem como problemática: em que medida a criminologia crítica, a partir de seus estudos e constatações empíricas, pode orientar na formulação de ações estratégicas de segurança pública no Estado de Rondônia, em especial na busca por políticas criminais que visem à redução da criminalidade?

Nessa análise, tendo por base o Plano Estratégico 2018-2030 do Estado de Rondônia, visar-se-á analisar, teoricamente, como as proposições criminológicas críticas podem embasar ações estratégicas de segurança pública e, por conseguinte, apresentar respostas ao problema da criminalidade.

No intuito de subsidiar o presente estudo, será adotado o método de pesquisa denominado Teorização Fundamentada nos Dados – TFD, para o qual, a partir de dados empíricos, é possível elaborar hipóteses e produzir conhecimentos teóricos. Desse modo, a TFD pode se constituir tanto em um modelo de construção da teoria, quanto num procedimento de análise de materiais empíricos<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> CAPPI, Riccardo. A “teorização fundamentada nos dados”: um método possível na pesquisa empírico em Direito. In: MACHADO, Máira Rocha (Org.). **Pesquisar empiricamente o direito**. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. p. 391-422. p. 399.

O referencial teórico deste trabalho é a criminologia crítica, tendo por base os principais autores nacionais e latino-americanos que versam sobre o tema (Alessandro Baratta, Eugenio Raúl Zaffaroni, Lola Anyiar de Castro, Massimo Pavarini, Gabriel Anitua, Jock Young, Paul Walton e Ian Taylor, Vera Regina Pereira de Andrade, Nilo Batista, Vera Malaguti, Juarez Cirino, Rodrigo Roig, Sérgio Shecaira, Eduardo Viana).

A dissertação está dividida em três capítulos. No primeiro capítulo, pontuaremos, inicialmente, os paradigmas da criminologia crítica e da reação social na análise da conduta desviada, no intuito de compreender como se dá a interação entre o homem, o desvio, a sociedade e a criminologia. Na sequência, desenvolveremos as proposições da criminologia crítica, em especial no contexto dos processos de criminalização. Nesse estudo, o desafio é demonstrar que a criminologia crítica tem suporte teórico, de base empírica e interdisciplinar, que pode contribuir para a compreensão da criminalidade imperante e dos seus fatores envolvidos – agente, vítima e sociedade.

No segundo capítulo, abordaremos, num primeiro momento, a segurança pública no Brasil, mormente sua regulação normativa e estratégica, bem como sua estrutura organizacional. Também é propósito do capítulo apresentar uma sistematização da conceituação de segurança pública no Estado brasileiro. Em seguida, discorreremos sobre a interação da criminologia crítica com as políticas criminais de segurança pública e os direitos humanos.

No terceiro capítulo, trataremos da segurança pública no Estado de Rondônia, no tocante aos atos normativos regulatórios, à sua estruturação atual, aos aspectos econômicos e índices estatísticos da violência local. Também apresentaremos a metodologia e os procedimentos de coleta de dados realizados na pesquisa, com enfoque na análise do Plano Estratégico 2018-2030, especificamente as ações estratégicas ali indicadas para a Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania – SESDEC. De acordo com a proposta do trabalho, pautaremos a análise desse Plano Estratégico à luz da criminologia crítica e no contexto das políticas públicas criminais.

Como se vê, trata-se, em verdade, a presente análise de uma abordagem complexa, porque abrange a interação de diversos aspectos do estudo do crime, da violência, da segurança pública, da dogmática jurídico-penal e da própria criminologia. De outro giro, é inegável a relevância dessa discussão, porque o problema da criminalidade é vivenciado diariamente em nossa sociedade.

Relatórios oficiais – os quais serão destacados neste trabalho – apontam que os índices de registros de crimes no país são crescentes, evidenciando uma crise do sistema penal e, por conseguinte, da segurança pública.

Nesse aspecto, o interesse por essa temática decorre, justamente, da possibilidade de, na análise do quadro geral da segurança pública no Estado de Rondônia, compreender qual a maneira de pensar do Estado na gestão e controle da segurança pública. Isso, tendo por referência os apontamentos da crítica criminológica.

Enquanto servidor público<sup>14</sup> integrante do quadro efetivo do Poder Judiciário do Estado de Rondônia e que, no exercício da profissão, vez ou outra, se depara com a realidade da justiça criminal – presídios, contato com vítimas, parentes de vítimas, infratores, polícias, agentes penitenciários -, o presente estudo tende a viabilizar uma compreensão maior dessa realidade complexa. E, enquanto professor do magistério superior na disciplina de Direito Penal – Partes Geral e Especial -, o aprofundamento dos estudos da criminologia crítica e dos direitos humanos tem possibilitado uma visão mais crítica e coerente da dogmática jurídico-penal, que, em sua gênese, é hipotética e, muitas vezes, meramente simbólica.

Por essa razão, inclusive, na conclusão do trabalho, enfatizaremos a necessidade de estimular uma construção participativa das estratégias de segurança pública no Estado, com contribuições de diversos setores da sociedade, inclusive do meio acadêmico e da pesquisa. Com isso, espera-se contribuir para a construção de um saber que vislumbre a realidade da violência para além do infrator, mas como um problema social tratável e passível de solução – ainda que no grau mínimo.

---

<sup>14</sup> Exercente do cargo efetivo de Analista Judiciário – especialidade Oficial de Justiça no Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia.

## 1 A CRIMINOLOGIA CRÍTICA E O CONTROLE SOCIAL DA CRIMINALIDADE

A relação entre o homem e a conduta desviada, no contexto social e cultural em que as interações humanas ocorrem, é um dos objetos centrais dos estudos da criminologia. Isso porque, segundo CASTRO<sup>15</sup>, nesse ambiente sociocultural, tal qual uma peça teatral, as pessoas tendem a desempenhar diferentes papéis, conforme a posição social, profissional e familiar que exerçam.

Um mesmo indivíduo pode, num ambiente profissional, ser professor, e, em outro (ambiente), um marido e pai de família. E, em qualquer desses meios, a pessoa assume determinados direitos e obrigações que se esperam sejam observados, de forma que, em caso de violações, estar-se-á diante de uma conduta desviada, cuja principal consequência é a imposição de sanção ao respectivo infrator<sup>16</sup>.

Ainda na análise dessa criminologia, CASTRO<sup>17</sup> destaca três aspectos relevantes da atuação criminológica, a saber: o delito, o delinquente e a delinquência. No estudo do delito, a criminologia deve buscar suas origens imediatas e remotas, dentro de um contexto socioeconômico. O delito é a premissa do estudo criminológico. Por sua vez, o delinquente ou infrator é estudado para se compreender as razões de seu comportamento. E a delinquência, como fenômeno global, é analisada sob as circunstâncias sociais, econômicas, históricas ou de política criminal.

A par disso é que CASTRO<sup>18</sup> retrata a moderna criminologia<sup>19</sup> como o saber teórico que se detém a estudar “os processos de criação das normas penais e das normas sociais que estão relacionadas com o comportamento desviante; os processos de infração e de desvio destas normas; e a reação social, formalizada ou não, que aquelas infrações ou desvios tenham provocado (...).”

---

<sup>15</sup> CASTRO, Lola Aniyar. **Criminologia da reação social**. Tradução e acréscimos de Ester Kosovski. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1983. pp. 11-12.

<sup>16</sup> *Ibidem*.

<sup>17</sup> *Ibid.* p. 57.

<sup>18</sup> *Ibid.* p. 52.

<sup>19</sup> Esclarece Lola Aniyar de Castro que a Criminologia é algo mais do que o estudo do delinquente, da delinquência e do delito. Ela compreende o “estudo de uma série de processos que são marginais aos códigos penais. Todos aqueles fenômenos comportamentais e psicossociais que estão no umbral do fenômeno jurídico, tanto por sua proximidade a ele, como pelos movimentos sociais que os levam a ser transformados em delitos (quer dizer, serem incriminados), ou por existirem na forma de imperativos jurídicos em agrupamentos normativos de outros países. (...). Também são objeto da Criminologia as normas culturais que sustentam aqueles movimentos, assim como o comportamento desviante, em seu sentido mais geral, quando constitui um problema importante de controle social, embora não seja formalizado. Assim, pois, há dois níveis na Criminologia: o nível propriamente jurídico-delitivo e o do comportamento desviante.” Cf. *Ibid.* p. 53.

Nesse aspecto, pontua a autora que a criminologia não se limita à legislação penal, mas abrange também o estudo da sociologia do direito penal e do desvio, a etiologia do comportamento delitivo<sup>20</sup> e do comportamento desviante, bem como a reação social a essa conduta desviada<sup>21</sup>.

Consectário dessa moderna criminologia, tem-se, assim, a chamada criminologia da reação social, que engloba a criminologia interacionista e a criminologia crítica. A interacionista se pauta em analisar como a sociedade reage diante das condutas, em especial mediante a rotulação ou estigmatização do delinquente. E a criminologia crítica, numa perspectiva mais ampla, que se baseia também na reação social ao delito, através da criação de normas penais, com o objetivo, não diretamente de modificar o delinquente, mas o próprio sistema penal que pune e se propõe a ressocializar o infrator<sup>22</sup>.

Antes de adentrarmos nos estudos específicos da criminologia crítica – objeto deste capítulo -, importante tecer ponderações acerca dessa criminologia da reação social, em especial enquanto vetor que promoveu mudanças significativas no sistema penal.

### 1.1 Criminologia da reação social ou *labeling approach*

O movimento criminológico do *labeling approach*, também nominado de teoria da rotulação social ou etiquetagem, foi considerado um marco da teoria do conflito. Desenvolveu-se nos anos 60 do século XX, num contexto cultural e político de rupturas e dissensões<sup>23</sup>, em sociedades como o Brasil, democracias europeias e, principalmente, nos Estados Unidos, onde primeiro se firmou. Nesse processo, a criminologia foi beneficiada com as vertentes dos pensamentos de então, que deixaram de se referir ao crime e ao criminoso, para ter como

---

<sup>20</sup> Diferenciando-se do comportamento desviado, enquanto conduta antissocial, o comportamento delitivo é o institucionalizado, através das normas penais e que foi assim definido por determinado grupo ou pessoa que detém o poder o considera como tal. Cf. CASTRO, Lola Aniyar de. **Criminologia da reação social**. Tradução e acréscimos de Ester Kosovski. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1983. pp. 15-17.

<sup>21</sup> *Ibidem*. p. 52.

<sup>22</sup> *Ibidem*. p. 61.

<sup>23</sup> A década de 60, conforme relata SHECAIRA, “ é marcada por um culto “científico” às drogas, pelo psicodelismo do *rock and roll*, por uma enfática resistência pacifista à Guerra do Vietnã, por uma campanha abrangente pelos direitos civis, pela luta das minorias negras, pelo fim das discriminações sexuais, pelo despertar da consciência estudantil que passa a conhecer seu próprio poder, por transformações existenciais que permitem aos jovens encontrarem seu próprio eu, enfim, por um fermento de ruptura potencializador da sociologia do conflito.” Em decorrência disso, surgiu, à época, “um potencial crítico e criativo, um idealismo marcante e abrangente, uma força transformadora como nunca na história da humanidade os jovens haviam experimentado.” Cf. SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Criminologia**. 7ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. p. 244.

questões centrais o sistema de controle social e suas consequências, bem como ao papel exercido pela vítima na prática delitiva<sup>24</sup>.

A criminologia da reação social ou *labeling approach* foi orientada, assim, por duas correntes da sociologia norte-americana, a saber: o interacionismo simbólico – inspirada em Charles Cooley e George H. Mead -, e a etnometodologia – inspirada na sociologia fenomenológica de Alfred Shutz.

No caso, o interacionismo simbólico compreenderia a sociedade como sendo constituída por uma infinidade de interações concretas entre os indivíduos, de forma que a análise do comportamento humano não pode se dissociar dessa interação social. Nesse aspecto, refutam-se as concepções antropológicas e sociológicas do comportamento humano, que se definem pelo determinismo e por modelos estruturais estáticos. E, por sua vez, a partir da etnometodologia, a sociedade também não poderia ser analisada sob um aspecto objetivo, mas como produto de uma construção social, mediante processos de definição e de tipificação de indivíduos e grupos<sup>25</sup>.

Nesse contexto, segundo a teoria da reação social, haveria o deslocamento do problema criminológico da ação para a reação, ou seja, a conduta do criminoso seria fruto de uma resposta às reações das agências de controle oficial.<sup>26</sup> Pondera SHECAIRA<sup>27</sup> que “a explicação interacionista caracteriza-se, assim, por incidir quase exclusivamente sobre a chamada delinquência secundária, isto é, a delinquência que resulta do processual causal desencadeado pela estigmatização.”

Nessa linha de raciocínio, sobre a criminologia da reação social, ou *labeling approach*, salienta BARATTA<sup>28</sup> que ela:

parte da consideração de que não se pode compreender a criminalidade se não se estuda a ação do sistema penal, que a define e reage contra ela, começando pelas normas abstratas até a ação das instâncias oficiais (polícia, juízes, instituições penitenciárias que as aplicam), e que, por isso, o *status* social de delinquente pressupõe, necessariamente, o efeito da atividade das instâncias oficiais de controle social da delinquência, enquanto não adquire esse *status* aquele que, apesar de ter realizado o mesmo comportamento punível, não é alcançado, todavia, pela ação daquelas instâncias. Nesse sentido, o *labeling approach* tem se ocupado principalmente com as reações das instâncias

<sup>24</sup> SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Criminologia**. 7ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. pp. 242-243.

<sup>25</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira. **A Ilusão de Segurança Jurídica: do controle da violência à violência do controle penal** (livro eletrônico: locais do Kindle 4739-4740; 4743-4746). Livraria do Advogado Editora. Edição do Kindle. n.p.

<sup>26</sup> SHECAIRA, op. cit. pp. 256-257.

<sup>27</sup> Ibidem. p. 257.

<sup>28</sup> BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e Crítica do Direito Penal: introdução à sociologia do direito penal**. Tradução Juarez Cirino dos Santos. Rio de Janeiro: Editora Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 6ª edição, 2011. 4ª reimpressão, 2017. p. 86.

oficiais de controle social, consideradas na sua função constitutiva em face da criminalidade. Sob esse ponto de vista tem estudado o efeito estigmatizante da atividade da polícia, dos órgãos de acusação pública e dos juízes.

Em consequência dessa estigmatização pelas instâncias oficiais de controle social, desencadear-se-iam o chamado desvio secundário e as carreiras criminais, num processo dialético e reacionário à etiquetagem pública. Sobre isso, o sociólogo norte-americano Howard BECKER<sup>29</sup>, em estudo da conduta desviada no livro *Outsiders*, discorre que o outsider é aquele que não observa alguma regra<sup>30</sup> social geralmente aceita no grupo e, por essa razão, passa a ser visto como um tipo especial e que não se espera viver de acordo com tais regras. As pessoas que infringirem tais regras constituiriam uma categoria homogênea porque cometeram o mesmo ato desviante.

Ainda nessa concepção sociológica, BECKER<sup>31</sup> compreende que as causas do desvio não estariam localizadas na situação social do desviante ou em fatores sociais que o envolvam e que poderiam estimular a sua conduta. Para o autor, o desvio é criado pela própria sociedade, quando esta estipula a regra e que a sua infração constitui o desvio. Por conseguinte, o desvio não seria uma qualidade do ato da pessoa que o pratica, mas decorrente da aplicação, pelos outros, de regras e sanções ao infrator. O desviante seria alguém a quem se atribui tal rótulo pela sociedade.

Essa análise, no entanto, conforme salienta BECKER<sup>32</sup>, não pode ser tida em caráter absoluto, mas relativa, variável, pois pode ser que alguém rotulado como desviante possa não ter de fato infringido uma regra. Ou seja, em verdade, não haveria uma homogeneidade entre esses rotulados, nem ainda se poderia considerar esse processo de rotulação infalível, pois alguém que incidiu no desvio pode não constar desse rol, escapando dessa estigmatização.

Assim, para BECKER<sup>33</sup>, “À medida que a categoria carece de homogeneidade e deixa de incluir todos os casos que lhe pertencem, não é sensato esperar encontrar fatores comuns de personalidade ou situação de vida que expliquem o suposto desvio.” O que uniria, então, esses indivíduos é o rótulo de desviado e a própria experiência de serem rotulados como desviantes.

---

<sup>29</sup> BECKER, Howard S. **Outsiders**: estudos de sociologia do desvio (livro eletrônico). Tradução: Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Zahar, 2012. n.p.

<sup>30</sup> BECKER destaca que a definição de quais são regras aceitas na sociedade e, portanto, alvo da conduta desviada, não é algo uniforme nas sociedades, mas, sim, constituem objeto de conflito e divergência, como parte do processo político da sociedade. Na hipótese, destaca que os grupos sociais cuja posição social lhe confere mais poder são mais capazes de impor suas regras. Conforme destaca o autor, “Distinções de idade, sexo, etnicidade e classe estão todas relacionadas a diferenças em poder, o que explica diferenças no grau em que grupos assim distinguidos podem fazer regras para os outros.” Cf. *Ibidem*.

<sup>31</sup> *Ibid.*

<sup>32</sup> *Ibid.*

<sup>33</sup> *Ibid.*

Outro aspecto relevante também analisado por BECKER<sup>34</sup> é o grau de reação das pessoas a uma conduta desviada. Na hipótese, para o autor, essa reação irá depender de fatores como o contexto temporal, cultural e moral vividos, bem como da pessoa que comete o desvio e da que se sente prejudicada por ele. Um desvio praticado por um jovem de classe média e/ou branco terá reação diversa da que é deferida ao jovem da periferia e/ou negro, bem como as distinções entre cidadãos e estrangeiros, nacionais e migrantes etc.

Daí se concluir que uma mesma conduta pode ser uma infração às regras e em outro momento não ser; pode ser um desvio se praticado por uma pessoa e por outra não; alguns desvios restam impunes e outros não. Consoante destaca BECKER<sup>35</sup>, “Em suma, se um dado ato é desviante ou não, depende em parte da natureza do ato (isto é, se ele viola ou não alguma regra) e em parte do que outras pessoas fazem acerca dele.”

E essa é a tônica da teoria da reação social: o desvio como uma qualidade presente em alguns e em outros não, como decorrente da estigmatização de delinquente que o indivíduo sofre na sociedade<sup>36</sup>.

Essas análises acerca do sujeito desviante e do desvio, no contexto da interação social, serviram de base para a pesquisa dos teóricos do *labeling approach* e conduziu-os, consoante destaca BARATTA<sup>37</sup>, “ao estudo da formação da “identidade” desviante, e do que se define como “desvio secundário”, ou seja, o efeito da aplicação da etiqueta de “criminoso” (ou também de “doente mental”) sobre a pessoa em que se aplica a etiqueta (...)”.

Em outras palavras, partindo da noção de que conduta desviada e reação social são termos reciprocamente interdependentes, ANDRADE<sup>38</sup> destaca que a criminalidade “não é uma qualidade intrínseca da conduta ou uma entidade ontológica pré-constituída à reação (ou controle) social, mas uma qualidade (etiqueta) atribuída a determinados sujeitos através de (...) processos formais e informais de definição e seleção.”

Na hipótese, um comportamento não é criminal por si só, como uma qualidade negativa ou nociva, ou um criminoso não se identifica por traços concretos de sua personalidade. De acordo com a teoria da reação social, o que é o crime e quem é o desviante

---

<sup>34</sup> BECKER, Howard S. **Outsiders: estudos de sociologia do desvio** (livro eletrônico). Tradução: Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Zahar, 2012. n.p.

<sup>35</sup> Ibidem.

<sup>36</sup> SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Criminologia**. 7ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. pp. 258-259.

<sup>37</sup> BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e Crítica do Direito Penal: introdução à sociologia do direito penal**. Tradução Juarez Cirino dos Santos. Rio de Janeiro: Editora Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 6ª edição, 2011. 4ª reimpressão, 2017. p. 89.

<sup>38</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **A ilusão de segurança jurídica: do controle da violência à violência do controle penal** (livro eletrônico). 3ª ed. rev. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2015. n.p.

são decorrentes de processos sociais de definição (do que é o crime) e de seleção ou etiquetamento (do autor de um crime). Daí se falar, não de crime e criminoso, mas de criminalização e criminalizado. Por conseguinte, o estudo da análise da conduta criminosa e do seu autor não podem se dissociar desses processos de interação social<sup>39</sup>.

Cabe ponderar, no entanto, que o risco dessa etiquetagem é o agente assumir o papel de desviante que lhe fora atribuído, processo identificado como ‘mergulho no papel desviado’ ou *role engulfment*. Explica SHECAIRA<sup>40</sup>, salientando que “(...) à medida que o *mergulho no papel desviado* cresce, há uma tendência para que o autor do delito defina-se como os outros o definem. A personalidade do agente se referenciará no papel desviado ainda que ele se defina como não desviado.”.

Em consequência disso, surgirá uma subcultura delinquente, na qual se facilitará as carreiras criminais - ou reincidência - do desviante nas práticas delitivas. Isso será possível, na medida em que as rotulações das agências de controle social conduzirem o desviante à aproximação com outros de igual rotulação<sup>41</sup>.

Outro risco da rotulação social destacado por SHECHARIA são as chamadas “cerimônias degradantes”, que ocorrem a partir do momento em que o agente passa a ser submetido ao processo criminal (ou mesmo antes deste se iniciar) e, então, é despojado de sua identidade, para receber outra já degradada pela estigmatização<sup>42</sup>.

No caso, os diferentes agentes de controle social (órgãos da justiça, mídia, sociedade) inclinam-se a rotular e a proferir pré-julgamentos ao fato apontado como delituoso, tratando o cidadão tido por infrator como “réu culpado” e, nisso, estigmatizando-o no meio social. Em consequência, o cidadão estigmatizado tende a sofrer uma marginalização nos círculos familiares, de amigos e conhecidos, assim como no âmbito do mercado de trabalho e escolar<sup>43</sup>.

Por certo, os efeitos daí decorrentes se revelam, muitas vezes, irreversíveis, em especial quando se detecta a posterior inocência do agente apontado como delinquente. O cidadão, que era um agente primário, passa a ser – na visão social -, em virtude dessa reprovação estigmatizante reproduzida no sistema de controle social, um criminoso permanente e irretratável<sup>44</sup>.

<sup>39</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **A ilusão de segurança jurídica: do controle da violência à violência do controle penal** (livro eletrônico). 3ª ed. rev. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2015. n.p.

<sup>40</sup> SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Criminologia**. 7ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. p. 262.

<sup>41</sup> Ibidem.

<sup>42</sup> Ibid. pp. 262-264.

<sup>43</sup> Ibid.

<sup>44</sup> Ibid.

E ainda há de se destacar a repercussão dessas “cerimônias degradantes” dentro do processo penal. Influenciados por essa estigmatização, via de regra, o juízo penal conduzirá à condenação e prisão do “rotulado”, em detrimento ao devido processo legal e ao princípio da presunção de inocência. Expressões como ladrão, assassino, sequestrador etc, muitas vezes precedente ao nome do acusado (em circulações na mídia, p. ex.), maquinam contra a preservação da identidade do suspeito<sup>45</sup>.

A pena e o encarceramento passam, nesse sentido, a funcionar como elemento de criminalização a esses indivíduos. No caso da prisão, desencadear-se-á um processo de institucionalização do condenado ao ambiente prisional, seja quanto à interação com outros apenados, quanto à autoimagem, e que redundará no papel desviante.<sup>46</sup> Conforme salienta SHECAIRA<sup>47</sup>,

A criminalização primária produz rotulação, que produz criminalizações secundárias (reincidência). O rótulo criminal (cristalizado em folhas de antecedentes, certidões criminais, ou surgido mediante a divulgação sensacionalista da mídia) produz assimilação de suas características pelas pessoas rotuladas, a geração de expectativas sociais de condutas correspondentes ao seu significado, a perpetuação do comportamento criminoso e a aproximação recíproca de indivíduos estigmatizados.

TAYLOR e YOUNG<sup>48</sup>, no intuito de entender a própria origem da criminalidade, também explicam esse desenvolvimento da carreira criminal dos estigmatizados a partir da diferenciação entre desvio primário e desvio secundário. No desvio primário, a origem da criminalidade na pessoa é decorrente de uma grande variedade de contextos sociais, culturais e psicológicos, e que podem repercutir sobre a estrutura psíquica do indivíduo, levando-o ao delito.

Por sua vez, no desvio secundário, uma pessoa rotulada como desviada pode ter problemas derivados da aceitação de sua nova identidade (agora degradada pela rotulação) e que, por isso, exigirá um comportamento positivo frente a essa etiquetagem. Daí que, no intuito de suprir e superar a marginalização decorrentes, o rotulado passa a se utilizar de ações agressivas para se defender e se impor na sociedade. O crime seria, assim, um meio de defesa,

---

<sup>45</sup> SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Criminologia**. 7ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. pp. 263-264, 270.

<sup>46</sup> Ibidem.

<sup>47</sup> Ibid. p. 264.

<sup>48</sup> YOUNG, Jock. WALTON, Paul. TAYLOR, Ian. **La nueva criminología**: contribución a uma teoria social de la conducta desviada. Tradução de Adolfo Crosa. 2ª reimp. Buenos Aires: Amorrortu editores, 1997. pp. 126-168.

ataque ou adaptação diante dos problemas manifestos ou ocultos criados pela reação da sociedade ao desvio primário<sup>49</sup>.

Nesse ponto, importante destacar os estudos de GOFFMAN sobre o processo de enquadramento do indivíduo ao estigma que lhe fora imposto pela reação social. Para tanto, o autor partiu sua análise a partir das instituições totais, as quais define como “local de residência e trabalho onde um grande número de indivíduos com situação semelhante, separados da sociedade mais ampla por considerável período de tempo, levam uma vida fechada e formalmente administrada.”<sup>50</sup>

Como exemplos, GOFFMAN cita as prisões, os manicômios, conventos etc., locais com estrutura fechada e com barreiras próprias para o contato com o mundo exterior e com limitações de saída. Nesses ambientes, o internado tem a possibilidade de desenvolver todas as atividades diárias (dormir, brincar, trabalhar, comer), em horário e sequência pré-definidos, juntamente com outras pessoas que estão recebendo o mesmo tratamento e sob a fiscalização de um grupo de funcionários. Tais atividades, por sua vez, são disponibilizadas para atender às finalidades oficiais da instituição<sup>51</sup>.

Nessas instituições totais, salienta GOFFMAN<sup>52</sup>, o internado tende a sofrer uma mudança cultural, comparativamente ao modo de vida que tinha antes da internação. Tal mudança seria decorrente do próprio afastamento da sociedade e da eventual dificuldade de acompanhar as alterações sociais. Ao mesmo tempo, também decorreria pela própria adaptação às novas rotinas, crenças e carreiras morais estabelecidas na instituição. E, se o tempo de internação for muito longo, pode ocorrer o que denomina de “desculturamento”, na qual se retira do internado, temporariamente, a incapacidade de enfrentar, no eventual retorno de contato com o mundo exterior, alguns aspectos da vida diária.

Como parte do “desculturamento”, continua o autor, existe ainda o processo de mortificação do “eu”, a partir do momento em que o indivíduo ingressa na instituição total, na condição de novato. Nesse processo, passa a sofrer ações de rebaixamento, degradações, humilhações e profanações do “eu”. No intuito de se encaixar a um perfil padronizado de

---

<sup>49</sup> YOUNG, Jock. WALTON, Paul. TAYLOR, Ian. **La nueva criminología: contribución a uma teoria social de la conducta desviada.** Tradução de Adolfo Crosa. 2ª reimp. Buenos Aires: Amorrortu editores, 1997. pp. 126-168.

<sup>50</sup> GOFFMAN, Erving. **Manicômios, prisões e conventos.** Tradução: Dante Moreira. São Paulo: Editora Perspectiva, 1974. pp. 11, 16-18.

<sup>51</sup> Ibidem.

<sup>52</sup> Ibid. pp. 23-24.

internado, o infrator é submetido a um processo de admissão, no qual se conforma a um modelo de estereótipo físico e de comportamento<sup>53</sup>.

Trata-se, simultaneamente, de um momento de despedida e de um começo, marcado por perdas de propriedades individuais, entre elas – e a mais relevante na mortificação do eu -, o próprio nome. Daí em diante o internado vive uma nova configuração de si mesmo, uma alteração de personalidade. Mas tal reconfiguração do próprio “eu” é sempre inclinada àquilo que estabelece a instituição, que o submete a uma posição de rebaixado e necessitado perante os funcionários, os quais passam a exigir um padrão de deferência obrigatória pelos internados (ex., dizer “senhor” a todo momento; suplicar por coisas pequenas, como cigarro, copo de água...) <sup>54</sup>.

Todo esse processo vivenciado na internação repercute sobremaneira sobre a vida do internado. E isso se evidencia quando consegue a sua liberdade e retorna ao mundo exterior. Inquietações podem lhe surgir, receoso se conseguirá retornar ao convívio social. E é aí que ele se depara com o estigma, a rotulação: agora, é um ex-presidiário, um ex-condenado, e a sua batalha passa a ser esconder seu passado<sup>55</sup>.

Ao abordar sobre o estigma, GOFFMAN<sup>56</sup> o conceitua como um atributo profundamente depreciativo, aliado ao estereótipo do indivíduo no meio social, e que se define a partir de relatos do indivíduo acerca de seus comportamentos desviados ou posturas sociais (prisão, vícios, distúrbio mental etc). Diante desse estigma, a sociedade tende a reagir com discriminações, inferiorizando o estigmatizado, com o propósito de expressar o perigo que ele representa. Por sua vez, o estigmatizado pode manifestar algumas reações: indiferença, isolamento, aliança a alguma crença, tenta corrigir sua condição, com esforço individual de superação etc.

Quando a situação envolve o convívio com outras pessoas, pode-se nutrir de sentimentos angustiantes e de insegurança quanto à sua aceitação social e até mesmo ao que poderão pensar acerca dele. Via de consequência, sua reação pode oscilar entre o retraimento e a agressividade.

---

<sup>53</sup> GOFFMAN, Erving. **Manicômios, prisões e conventos**. Tradução: Dante Moreira. São Paulo: Editora Perspectiva, 1974. pp. 25-27, 30.

<sup>54</sup> Ibidem.

<sup>55</sup> Ibid. p. 68.

<sup>56</sup> GOFFMAN, Erving. **Estigma**: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. Tradução: Mathias Lambert. Editora Sabotagem, 2004. pp. 6-7, 11-12, 15, 18.

SHECAIRA<sup>57</sup>, de forma esclarecedora, interage esse estudo de GOFFMAN com a teoria da reação social, pontuando que, no meio social, “Quando se vê a *desviação* como um ato dentro de um contexto de coletividade sempre se terá uma própria avaliação de como os outros receberão o ato e qual será a avaliação que dele se espera. O ato jamais é um ato isolado; ele é a expectativa da reação ao ato.”.

Assim que, pontua o autor, o preso, e agora estigmatizado, agirá de acordo com a nova identidade adquirida na instituição e no contato com outros internados e que será entronizado em sua vida pessoal assim que assumir a sua condição de egresso do sistema prisional.<sup>58</sup>

Numa perspectiva diferenciada dessa situação, mas ainda inerente à teoria da reação social, Denis CHAPMAN<sup>59</sup> nos apresenta a chamada “teoria do estereótipo”, pautada numa análise estrutural da sociedade e de seus mecanismos de manipulação e marcação. Em seus estudos, verificou que o comportamento criminoso é geral, mas a incidência da condenação varia de acordo com a sorte e os processos sociais que dividem a sociedade em classes criminosas.

Para CHAPMAN<sup>60</sup>, sendo o crime um componente funcional do sistema social e, a seu turno, a sociedade marcada por diferentes estereótipos, surge, assim, a figura do criminoso estereotipado. E o estereótipo do delinquente é: cidadão proveniente do proletariado ou do subproletariado, que cresce em condições econômicas e afetivas precárias, do qual deriva um cidadão instável, agressivo e incapaz de incorporar-se com êxito ao sistema de produção. Como bode expiatório da sociedade, a esse criminoso seria dirigida toda a carga agressiva das classes baixas da sociedade e sobre o qual se descarregariam as culpas das classes médias e altas, como forma de redução das tensões sociais.

Isso porque, conforme ressaltado alhures, são os agentes de controle social que mais intensamente têm estigmatizado o criminoso, nas suas diversas esferas de atuação. No entanto, em que pese a relevância desses estudos trazidos pela teoria da reação social, cabe-nos uma indagação: será que todos os indivíduos que praticaram um crime continuam a delinquir, em virtude dessa estigmatização social, ou eles conseguem retomar o curso da vida nos padrões de comportamento estipulados na sociedade?

---

<sup>57</sup> SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Criminologia**. 7ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. p. 268.

<sup>58</sup> Ibidem.

<sup>59</sup> CASTRO, Lola Anyiar de. **Criminologia da reação social**. Tradução e acréscimos de Ester Kosovski. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1983. pp. 123, 125-127.

<sup>60</sup> Ibid.

CASTRO<sup>61</sup> destaca que, para uma pessoa que foi encarcerada, as possibilidades de regressar à vida normal são pequenas, se não dizer muito difíceis. A tendência é aumentar seus antecedentes e a reincidência, seja pela vulnerabilidade decorrente de sua pré-disposição ao crime, como pelo fato de, muitas vezes, o delinquente se adaptar à prisão e aceitar o seu papel de bode expiatório – do tipo “sou negro, pobre, criminoso...”

Todavia, em sentido contrário, TAYLOR e YOUNG<sup>62</sup>, apresentando uma crítica à teoria da reação social, discorrem que, em verdade, a resposta à pergunta acima é que não são todos os indivíduos rotulados como delinquentes que desenvolvem a carreira criminal, pois, para alguns, surgem oportunidades necessárias para voltar a ocupar o *status* de não desviado.

Para esses autores<sup>63</sup>, o desvio permanente seria decorrente, não da reação social, mas aos efeitos contínuos das tensões sociais estruturais, a tensão psicológica e aos estados patológicos que conduziram o agente à infração inicial. Prosseguem, ressaltando ser necessário observar, nessa questão, os processos e os conflitos sociais que atuam na sociedade e como podem gerar ações e reações. Até porque o crime pode ser consequência, muitas vezes, de circunstâncias particulares da vida da pessoa.

De fato, a compreensão da origem do crime não pode ficar adstrita a uma reação do indivíduo ao processo de rotulação social, principalmente quando se verifica a reiteração de conduta delituosa em grupos sociais de maior relevo econômico e onde, em princípio, haveria maior possibilidade de reconduzir a vida no caminho correto. De outro giro, também não se pode negar a influência das estigmatizações no estímulo à prática de condutas delituosas, principalmente nas hipóteses em que se conduz à marginalização e à formação de uma nova identidade ao desviante.

No tocante a isso, SHECAIRA<sup>64</sup> delinea alguns aspectos da vida do agente para dizer se é possível ou não haver uma mudança de comportamento do indivíduo frente ao crime. Primeiro, aponta que eliminar a delinquência primária é impossível, diante da multiplicidade de valores existentes e que estimulam a prática do desvio, de forma que só se conseguiria isso se houvesse a eliminação de todos os problemas sociais, culturais, existenciais e psicológicos. Já quanto à delinquência secundária, a análise do autor<sup>65</sup> se pauta em compreender que:

---

<sup>61</sup> CASTRO, Lola Anyiar de. **Criminologia da reação social**. Tradução e acréscimos de Ester Kosovski. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1983. p. 132.

<sup>62</sup> YOUNG, Jock. WALTON, Paul. TAYLOR, Ian. **La nueva criminología: contribución a una teoría social de la conducta desviada**. Tradução de Adolfo Crosa. 2ª reimp. Buenos Aires: Amorrortu editores, 1997. pp. 170-171.

<sup>63</sup> Ibidem.

<sup>64</sup> SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Criminologia**. 7ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. p. 270.

<sup>65</sup> Ibid.

Este elo poderá ser rompido, se as cerimônias degradantes que envolvem um processo criminal forem repensadas. Seria necessário dar garantias protetivas para não divulgação da reação estatal junto aos órgãos de imprensa (...) ou eliminar o processo por meio de um mecanismo pensado pelos adeptos dessa teoria e chamado de *diversion*. A *diversão ou diversificação* constitui uma maneira de desviar os agentes de delito do sistema estigmatizante da justiça criminal, o que projeta a discussão para soluções informais e não institucionais.

Continua o autor, salientando a necessidade de reduzir as dificuldades de reinserção social da pessoa, mediante a oferta de empregos e atividades remuneradas ao egresso, a eliminação de todos os registros de um processo, como folha de antecedentes criminais, a fim de diminuir a distância social, bem como investir em uma terapia social emancipadora que atue sobre o ego do acusado, no intuito de influir na sua autoimagem e autocrítica. E ainda a diminuição do encarceramento, através de medidas alternativas à prisão, ou a eliminação de alguns crimes previstos na legislação pena<sup>66</sup>.

Como bem destaca SHECAIRA, tais ponderações têm um efeito teórico promissor, mas, na prática, algumas propostas restam inviáveis, inclusive sob o aspecto econômico. A verdade é o crime é uma realidade complexa, algumas vezes sem causa aparente e, por isso, o seu tratamento preventivo nem sempre conseguirá alcançar todas as possibilidades.

Nesse ponto, SHECHARIA<sup>67</sup> destaca um legado relevante do *labeling approach*, “a chamada *prudente não intervenção*”, que decorre da necessidade de repensar o ordenamento penal no contexto de uma sociedade aberta, democrática e pluralista, ampliando as margens de tolerância para superação dos conflitos e das tensões sociais.” A teoria da reação social trouxe consigo novas técnicas investigativas e uma nova linguagem não estigmatizante, alargando os horizontes da criminologia e que culminaram com o seu aperfeiçoamento através da criminologia crítica.

### **1.1.1 *Labeling approach* e a mudança de paradigma do sistema penal tradicional**

Em que pese as críticas à teoria da reação social, é inegável a sua contribuição para a melhor compreensão da criminalidade reinante, relativamente à criminologia que imperava, de cunho positivista.

---

<sup>66</sup> SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Criminologia**. 7ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. pp. 270-271.

<sup>67</sup> *Ibidem*.

Segundo BARATTA<sup>68</sup>, a criminologia da reação social se diferencia da criminologia tradicional (ou positivista) “na consciência crítica que a nova concepção traz consigo, (...), uma *realidade social* que não se coloca como pré-constituída à experiência cognoscitiva e prática, mas é construída dentro desta experiência, mediante os processos de interação que a caracterizam.”.

Na hipótese, de se inferir que, para esse autor, a criminologia da reação social se pauta numa realidade social que se compreende criticamente em sua construção – como uma teoria crítica da realidade social -, na perspectiva de um modelo integrado de ciência penal<sup>69</sup>.

Num aspecto prático, de um lado, temos o direito penal e os seus juristas que estudam o crime e o criminoso de forma objetiva, a partir de uma definição legal e tendo por base a ideia de que o comportamento delituoso é universalmente compartilhado, presente em todos os indivíduos. De outro giro, a nova sociologia criminal, expressa no *labeling approach*, para a qual a análise dos comportamentos desviados, em relação a certas normas, não se efetua de maneira automática, mas depende de algumas condições, segundo os preceitos do interacionismo simbólico e da etnometodologia<sup>70</sup>.

Explica BARATTA<sup>71</sup>:

Os criminólogos tradicionais examinam problemas do tipo “quem é criminoso?”, “como se torna desviante?”, “em quais condições um condenado se torna reincidente?”, “com que meios se pode exercer controle sobre o criminoso?”. Ao contrário, os interacionistas, como em geral os autores que se inspiram no *labeling approach*, se perguntam: “quem é definido como desviante?”, “que efeito decorre desta definição sobre o indivíduo?”, “em que condições este indivíduo pode se tornar objeto de uma definição?” e, enfim, “quem define quem?”

SHECAIRA<sup>72</sup> também faz essa abordagem, apontando que, para os criminólogos do *labeling approach*, a pergunta que se faz não é “o porquê de o criminoso cometer os crimes”, mas “por que é que algumas pessoas são tratadas como criminosas, quais as consequências desse tratamento e qual a fonte de sua legitimidade?”. E até mesmo apontar o relativismo dessa estigmatização em relação a uns indivíduos e outros não, ainda que, aparentemente, estejam enquadrados no mesmo contexto de desvio.

<sup>68</sup> BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e Crítica do Direito Penal**: introdução à sociologia do direito penal. Tradução Juarez Cirino dos Santos. Rio de Janeiro: Editora Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 6ª edição, 2011. 4ª reimpressão, 2017. p. 86.

<sup>69</sup> BATISTA, Vera Malaguti. **Introdução crítica à criminologia brasileira**. 2ª ed. 2ª reimp. Rio de Janeiro: Revan, 2015. p. 16.

<sup>70</sup> BARATTA, op. cit. p. 88.

<sup>71</sup> Ibidem. pp. 88-89.

<sup>72</sup> SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Criminologia**. 7ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. pp. 259-260.

Consoante destaca BATISTA<sup>73</sup>, essa mudança de perspectiva – acerca da análise do crime e do delinquente - representou uma ruptura metodológica, principalmente com o paradigma etiológico. Antes, a criminologia tradicional pautava a análise do desvio a partir duplos conceitos: crime *versus* pobreza, crime *versus* anormalidade e crime *versus* estrutura social. Com o *labeling approach*, estipulou-se um novo critério de investigação, a partir de uma nova dupla conceitual: crime *versus* reação social, em transição para o paradigma do controle.

Nesse novo paradigma, a explicação para o delito está nas respostas formais do Estado para o comportamento, isto é, o que se deve analisar não é mais a causa de determinado comportamento (pobreza, anormalidade, estrutura social), mas sim o modo como as agências de controle social filtram e reagem à conduta desviada. E essa análise se externaria através do processo de definição e de criminalização<sup>74</sup>.

A repercussão desse novo paradigma de controle, na análise dos comportamentos desviados, passa a ter, assim, interferência direta no sistema penal, inclusive quanto à legitimidade de sua atuação. Isso porque o interesse de investigação na teoria da reação social, salienta VIANA<sup>75</sup>, “se desloca daquele que é controlado (o desviante) para aqueles que o controlam. Em maior ou menor medida, isso implicará reconhecer que o paradigma do controle converte o desviado em uma vítima do sistema penal.”

Ainda em detalhamento acerca desse novo paradigma de controle, ANDRADE<sup>76</sup> destaca três níveis explicativos do *labeling approach*, na seguinte ordem cronológica:

- a) um nível orientado para a investigação do impacto da atribuição do status de criminoso na identidade do desviante (é o que se define como “desvio secundário”);
- b) um nível orientado para a investigação do processo de atribuição do status criminal (processo de seleção ou “criminalização secundária”);
- e c) um nível orientado para a investigação do processo de definição da conduta desviada (ou “criminalização primária”) que conduz por sua vez, ao problema da distribuição do poder social desta definição, isto é, para o estudo de quem detém em maior ou menor medida este poder na sociedade.

Em decorrência dessas proposições investigativas, a doutrina criminológica desenvolve, então, duas dimensões do paradigma do controle social: a dimensão da definição,

<sup>73</sup> BATISTA, Vera Malaguti. **Introdução crítica à criminologia brasileira**. 2ª ed. 2ª reimp. Rio de Janeiro: Revan, 2015. p. 74.

<sup>74</sup> VIANA, Eduardo. **Criminologia**. 6ª ed. rev. atual. e ampl. Salvador: JusPODIVM, 2018. p. 296.

<sup>75</sup> Ibidem.

<sup>76</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira. **A Ilusão de Segurança Jurídica: do controle da violência à violência do controle penal** (livro eletrônico: locais do Kindle 4818-4829). Livraria do Advogado Editora. Edição do Kindle. n.p.

pautada nas teorias do interacionismo e da fenomenologia e a etnometodologia, e a dimensão do poder, orientada pela sociologia do conflito.

Discorrendo a respeito, para PAVARINI<sup>77</sup>, diferentemente da corrente positivista, a criminalidade segundo o *labeling approach* não tem nada de objetivo e natural, mas se constitui apenas numa definição que se dá a determinados comportamentos. Assim, o criminoso é aquele que é definido como tal, sem vínculo a outra motivação. Nesse processo, o paradigma de controle social proposto pela reação social pauta-se em analisar quem tem o poder – econômico e político - de definição de um ato ou sujeito como criminoso, bem como quem sofre esta definição, a saber, quem é etiquetado como criminoso.

Por sua vez, nessa mesma análise, BERGALLI<sup>78</sup> pontua que a lei penal, no interacionismo, não é produto de um consenso geral – entre o que é bem ou mal, justo ou injusto -, mas constitui um autêntico instrumento de preservação dos interesses das classes dominantes. Daí que, para os teóricos desse paradigma, o sistema penal é uma forma de dominação social. Por sua vez, a criminalidade deixa de ser uma realidade objetiva para ser lida como uma definição, identificada através do processo de criminalização e etiquetamento<sup>79</sup>.

Também nessa perspectiva, PAVARINI<sup>80</sup>, ao compreender que a única qualidade que caracteriza os criminosos é a maneira como são definidos e tratados pela sociedade e seus agentes de controle social, postula pela concepção da personalidade humana como construção social, ou seja, a concepção que cada um traz de si seria fruto de como os outros os vêem e como interagem entre si no meio social.

Em vista disso, tal concepção termina por sugerir que os indivíduos podem ser levados a comportamentos criminosos por causa dessa definição e pelo tratamento que recebem como tal. Se uma pessoa é definida como violenta e recebe tal tratamento pela sociedade, p. ex., ela pode crer nisso e comportar-se de modo violento.

É o que BARATTA<sup>81</sup> explica através do teorema de W. I. Thomas, considerado fundamental para o interacionismo e o *labeling approach*. Enuncia esse teorema, na sua formulação original, que “se algumas situações são definidas como reais, elas são reais nas suas consequências”. Trazendo para a teoria da reação social, o sociólogo Schur a apresenta com a

<sup>77</sup> PAVARINI, Massimo. **Control y dominación:** teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico. 1ª ed. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2002. p. 127.

<sup>78</sup> BERGALLI, Roberto. **Origen de las teorías de la reacción social:** um aporte al análisis y crítica del labeling approach. In: Revista de Sociologia, n. 12, 1980, p. 51.

<sup>79</sup> VIANA, Eduardo. **Criminologia.** 6ª ed. rev. atual. e ampl. Salvador: JusPODIVM, 2018. p. 297.

<sup>80</sup> PAVARINI, op. cit. pp. 127-128.

<sup>81</sup> BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e Crítica do Direito Penal:** introdução à sociologia do direito penal. Tradução Juarez Cirino dos Santos. Rio de Janeiro: Editora Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 6ª edição, 2011. 4ª reimpressão, 2017. p. 93.

seguinte assertiva: “se tratamos como criminoso uma pessoa, é provável que ela se torne criminoso”.

Por via de consequência, tudo o que a sociedade põe em ação para combater a criminalidade – controlando, julgando, condenado, castigando -, acabará por acentuar posteriormente a consciência que esses indivíduos etiquetados têm acerca de sua posição diferenciada em relação às demais pessoas não estigmatizadas e, por isso, não lhe restaria outra forma senão reincidir na criminalidade.

E isso, ao final, pontua PAVARINI<sup>82</sup>, redundará na perspectiva de que o paradigma interacionista, proposto pelo *labeling approach*, engrossa o fundamento da análise dirigida a deslegitimar a função ideológica dos aparatos de controle social do tipo institucional.

Tal é assim porque, no enfoque interacionista, a atuação dos agentes de controle social, como a polícia, não se prestaria a prevenir a criminalidade e a prisão não reeducaria. Antes, os policiais atuavam apenas como agentes de criminalização e a penitenciária como produtora de carreiras criminais e reincidências.

Decorrente disso, consoante registra BARATTA<sup>83</sup>, o ponto central do *labeling approach* é, justamente, o problema da definição, ou seja, “o problema da validade do juízo pelo qual a qualidade de desviante é atribuída a um comportamento ou a um sujeito”.

Para ilustrar esse problema, BARATTA<sup>84</sup> analisa a fragilidade das estatísticas criminais e sua interpretação, na medida em que tais pesquisas sugerem um quadro falso da distribuição da criminalidade nos grupos sociais. Isso porque a criminalidade identificada e perseguida por essas estatísticas oculta a grande maioria dos crimes de colarinho branco. E isso, em consequência, tende a distorcer as teorias da criminalidade e induzir que o fenômeno criminal é concentrado nos estratos inferiores da sociedade, ligados à pobreza, e pouco representado nos estratos superiores.

Por sua vez, essa análise da criminalidade conduz aos estereótipos e rotulações, inclusive da opinião pública, e orienta a ação dos órgãos oficiais, gerando um sistema penal socialmente seletivo.

---

<sup>82</sup> PAVARINI, Massimo. **Control y dominación: teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico**. 1ª ed. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2002. p. 128.

<sup>83</sup> BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e Crítica do Direito Penal: introdução à sociologia do direito penal**. Tradução Juarez Cirino dos Santos. Rio de Janeiro: Editora Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 6ª edição, 2011. 4ª reimpressão, 2017. p. 94.

<sup>84</sup> *Ibidem*. pp. 102-103.

A existência de uma cifra negra da criminalidade, prossegue BARATTA<sup>85</sup>, permite compreender que a criminalidade não é um fator apenas de um determinado grupo social – identificado como uma minoria social –, mas é um comportamento inerente à maioria da sociedade. E também nos leva a concluir que há, na realidade criminal, uma desigual distribuição da criminalidade.

Basta observar, por exemplo, a população carcerária, recrutada, em sua grande maioria, entre a classe operária e economicamente mais desfavorecidas. E isso se deve ao quê? Ora, por vezes, ao próprio comportamento desviado do indivíduo, mas também à estigmatização que se confere ao criminoso pelos órgãos oficiais (do tipo: pobre, negro, operário). Decorrente disso é o que já se pontuou alhures: a criminalidade não é uma realidade objetiva, mas construída socialmente através de processos de definição e interação.

Dessa análise, pondera BARATTA<sup>86</sup> que a inserção do indivíduo no papel de criminoso depende, essencialmente, da sua condição social ou familiar a que pertence. E isso se dá, não porque tais condições socioeconômicas produzam maior motivação para o comportamento desviante, mas pela consciência que as próprias pessoas que vivem nessa situação social devem ter, no sentido de que seu comportamento, comparativamente àqueles praticados por quem vive em outra classe social mais favorecida, induz a uma maior probabilidade de ser definido como criminoso.

Essa percepção reforça, para BARATTA<sup>87</sup>, que, na criminologia da reação social, “a questão das condições da criminalidade se desloca, da pesquisa das condições que determinam o comportamento criminoso (...), para a pesquisa das condições que determinam o grau de probabilidade de que certos comportamentos e certos indivíduos sejam definidos como criminosos”.

PAVARINI<sup>88</sup>, ao seu turno, observa que a adesão a um modelo pluralista de sociedade pela criminologia interacionista impede que esta se firme em valores absolutos. Assim, as propostas de melhoria da criminalidade passariam pela redução do poder de definição e de criminalização dos agentes oficiais de controle social. Também sugere o autor uma reforma penal mais natural possível, que consigne a norma penal como regra do jogo e não como valores.

---

<sup>85</sup> BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e Crítica do Direito Penal**: introdução à sociologia do direito pena. Tradução Juarez Cirino dos Santos. Rio de Janeiro: Editora Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 6ª edição, 2011. 4ª reimpressão, 2017. pp. 106-108.

<sup>86</sup> Ibidem. p. 112.

<sup>87</sup> Ibid.

<sup>88</sup> PAVARINI, Massimo. **Control y dominación**: teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico. 1ª ed. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2002. p. 129.

Ainda propõe PAVARINI<sup>89</sup> uma rigorosa disciplina do poder discricionário da atividade policial e da magistratura e uma drástica redução dos mecanismos mais violentos de criminalização, com diminuição da população encarcerada. E, ainda, destaca a necessidade de tolerância e aceitação das diversidades sociais, bem como uma política criminal menos intervencionista possível ao que realmente for necessário.

Tais ponderações apresentadas por PAVARINI se revestem de razoabilidade e com aspecto prático que tendem a ter bastante efeito. Na verdade, na realidade social que hoje se vivencia, no cenário jurídico brasileiro e da criminalidade, algumas dessas ações estão em implementação ou já são defendidas por renomados juristas e especialistas da área. Mas o fato é que, infelizmente, o processo de criminalização, tal como estudado no paradigma da reação social, pautado no sistema de dominação social, ainda se apresenta marcadamente fortalecido no sistema penal.

Isso porque, consoante registra ANDRADE<sup>90</sup>, “os interesses que estão na base da formação e aplicação do Direito Penal não são interesses comuns a todos os cidadãos, mas interesses dos grupos que têm o poder de influir sobre os processos de criminalização.”

Por conseguinte, continua ANDRADE<sup>91</sup>, a questão criminal como um todo – sem distinção entre os delitos -, firmada na inserção do direito penal no combate à criminalidade, se torna questão eminentemente política, eis que passa a gestão da definição de crime e criminoso a um grupo seletivo de indivíduos, intitulados detentores da moral. Esse processo, por sua vez, desencadeou, no estudo da reação social, uma passagem da criminologia liberal contemporânea para a criminologia crítica, sem, contudo, representar uma verdadeira e própria solução de continuidade<sup>92</sup>.

Por criminologia liberal contemporânea se compreenda as teorias que se sucederam às concepções patológicas da criminalidade e que se pautaram na dimensão sociológica, tais como a teoria funcionalista, a teoria das subculturas, a teoria psicanalista da sociedade punitiva e a teoria do *labeling approach*. No entanto, tais teorias não podem ser vistas como um todo

---

<sup>89</sup> PAVARINI, Massimo. **Control y dominación: teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico**. 1ª ed. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2002. p. 129.

<sup>90</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira. **A Ilusão de Segurança Jurídica: do controle da violência à violência do controle penal** (livro eletrônico: locais do Kindle 4739-4740; 4743-4746). Livraria do Advogado Editora. Edição do Kindle. n.p.

<sup>91</sup> Ibidem.

<sup>92</sup> BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e Crítica do Direito Penal: introdução à sociologia do direito penal**. Tradução Juarez Cirino dos Santos. Rio de Janeiro: Editora Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 6ª edição, 2011. 4ª reimpressão, 2017. p. 159.

homogêneo e integrado, mas cada qual representa uma alternativa somente parcial à ideologia da defesa social<sup>93</sup>.

Em verdade, tais estudos, inaugurados no início do século XX, redundaram no novo sistema de controle social do desvio. Ao se pautarem na racionalização e integração do sistema penal e do sistema de controle social, com o fim de torná-lo mais eficaz e econômico, contribuíram para o desenvolvimento das relações sociais de produção. Nesse ponto, a ideologia vislumbrada nesse aparato se baseou, em principal, na tese da universalidade do fenômeno criminoso e da função punitiva, alinhadas à premissa de um sistema político tecnocrático<sup>94</sup> próprio das sociedades de capitalismo avançado<sup>95</sup>.

No presente contexto é que se desenvolveram os estudos da criminologia crítica, cujo centro da discussão está em criticar a tese da universalidade do delito e do sistema penal, ante a deficiência demonstrada pela criminologia liberal em realizar essa crítica. A teoria da criminologia liberal que mais desenvolveu essa crítica foi a do *labeling approach*, mas, ainda assim, sem conseguir se contrapor de modo global a toda essa ideologia do sistema capitalista, embora tenha conseguido, juntamente com as outras teorias liberais, fornecer uma alternativa teórica a ela.

Nesse aspecto, a criminologia crítica exsurge como uma proposta de analisar o crime, enquanto uma conduta socialmente desviada, por uma perspectiva econômico-política e que transcende os critérios meramente formais – legalistas –, tendo por referência os estudos marxistas sobre capitalismo e lutas de classes. Assim agindo, busca uma explicação mais científica para os processos de criminalização, com capacidade para orientar ações e políticas públicas criminais e chegando até a considerar a existência de uma teoria materialista da criminalidade.

---

<sup>93</sup> BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e Crítica do Direito Penal**: introdução à sociologia do direito penal. Tradução Juarez Cirino dos Santos. Rio de Janeiro: Editora Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 6ª edição, 2011. 4ª reimpressão, 2017. pp. 148, 150-151

<sup>94</sup> No âmbito do sistema político tecnocrático, reformista e eficientista, a estratégia político-criminal, conforme destaca BARATTA, corresponde às exigências do capital monopolista e se baseia: “a) sobre a máxima efetividade do controle social das formas de desvio disfuncionais ao sistema de valorização e de acumulação capitalista (delitos contra a propriedade e desvio político), compatível com a medida mínima de transformação do próprio sistema; b) sobre a máxima imunidade assegurada a comportamentos socialmente danosos e ilícitos, mas funcionais ao sistema (poluição, criminalidade política, conluio entre órgãos do Estado e interesses privados) ou que exprimem só contradições internas aos grupos sociais hegemônicos (certas formas de delitos econômicos relativos à concorrência e ao antagonismo entre grupos capitalistas, no caso em que as relações de força entre eles não permitem o predomínio de uns sobre outros).” Cf. *Ibidem*. p. 153.

<sup>95</sup> *Ibidem*. pp. 148, 150-151

## 1.2 Criminologia crítica e o modelo materialista da criminalidade

A criminologia crítica é associada com frequência aos conceitos de criminologia radical ou nova criminologia. A combinação desses três conceitos, em verdade, é identificada por denominadores comuns: primeiro, o período histórico de surgimento, no caso, entre as décadas de 60 e 70 do século XX, em países de capitalismo avançado e com a forma política de “Estado Providência”, como nos Estados Unidos (criminologia radical) e na Europa (nova criminologia); segundo, o momento criminológico vivenciado nesse período, de ruptura do paradigma etiológico para o paradigma da reação social, e as críticas que decorreram das limitações do paradigma da reação social; e terceiro, o papel crítico dessas criminologias, que, numa perspectiva majoritariamente macrossociológica – de cunho marxista -, insurgiram-se em face do sistema de bem-estar e de controle sócio-penal, com proposição de alternativas político-criminais<sup>96</sup>.

No tocante à referência marxista, PAVARINI<sup>97</sup> pondera que Marx e Engels, bem como os grandes pensadores marxistas, como Lênin, Rosa Luxemburgo e outros, não se dedicaram ao problema penal e à questão criminal de forma particular e sistemática, a ponto de se considerar possível afirmar da existência de uma teoria materialista do desvio. Todavia, no conjunto das reflexões marxistas, algumas indicações teóricas e metodológicas foram úteis e fundamentais para os estudos da criminologia, com capacidade de desenvolver um conhecimento novo dos fenômenos criminológicos.

Os próprios teóricos criminológicos, em sua maioria, reconhecem que as análises marxistas oferecem elementos teóricos necessários, embora não suficientes, para uma explicação científica dos fundamentos estruturais da criminalidade moderna e dos atuais processos institucionais de criminalização e de controle social<sup>98</sup>.

Compreendem que, além dos estudos marxistas de economia capitalista, a teoria da criminalidade, para ser verdadeiramente global e exaustiva, também necessita dos aportes oferecidos pelas ciências sociais, cujo objeto de análise se pauta na estrutura sociológica, psicológica, política e cultural de uma sociedade<sup>99</sup>.

---

<sup>96</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Pelas mãos da criminologia:** o controle penal para além da (des)ilusão. Rio de Janeiro: Revan, 2012. pp. 88-89.

<sup>97</sup> PAVARINI, Massimo. **Control y dominación:** teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico. 1ª ed. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2002. pp. 148-149.

<sup>98</sup> Ibidem. pp. 149-150.

<sup>99</sup> Ibid.

De todo modo, imperioso reconhecer que a criminologia crítica é inegavelmente influenciada pela doutrina capitalista de Marx, em especial quanto à legitimidade do poder punitivo estatal frente a criminalidade<sup>100</sup>.

Para Marx, o nexo entre estrutura socioeconômica e o sistema repressivo tem sua origem na sucessão do sistema feudal ao sistema capitalista de produção, quando afirmava, em seus estudos, que a população marginalizada, dita “vagabunda”, passou a ser submetida com leis a força de açoites, de marcas de fogo, de tortura, de disciplina, os quais eram necessários ao sistema de trabalho assalariado<sup>101</sup>.

Nesse contexto histórico, a burguesia necessitava utilizar o poder estatal que estava ao seu dispor para regular o salário e a acumulação de riqueza, bem como para aumentar a jornada de trabalho e para manter o trabalhador sob sua dependência.<sup>102</sup> Essa atuação burguesa condizia com a concepção marxista, segundo a qual o desenvolvimento do capitalismo só é possível a partir de um processo decorrente do trabalho do outro, mediante a dominação do corpo, do trabalho e do tempo do homem, num verdadeiro controle de almas<sup>103</sup>.

Por isso, até, que se estabeleceria, à época da ascensão burguesa (período da revolução industrial do século XIX), um crescente conflito social identificado por uma luta de classes, cujo controle social demandava várias formas de atuação do poder dominante sobre a classe proletária, desde a educação até o sistema penal<sup>104</sup>.

Nessa mesma linha, ZAFFARONI<sup>105</sup> explica como a nova e poderosa classe social, constituída por industriais e comerciantes, agiu para se firmar no poder, ante os criminosos e a classe até então estabelecida (no caso, nobreza e clero). Na hipótese, a lógica da nova classe burguesa foi de debilitar o poder da velha classe social hegemônica, com a redução do poder punitivo, que era uma das armas de dominação deles.

Destaca ZAFFARONI<sup>106</sup>, assim, que o esforço dessa nova classe burguesa “traduziu-se num discurso penal redutor e, subsidiariamente, em mudanças na realidade operativa do poder punitivo, que não deixou de ser exercido de forma seletiva mas tornou-se funcional ao crescimento e à expansão da nova classe social.” O direito penal apareceu, assim, como

---

<sup>100</sup> PAVARINI, Massimo. **Control y dominación: teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico**. 1ª ed. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2002. p. 152.

<sup>101</sup> Ibidem.

<sup>102</sup> Ibid.

<sup>103</sup> BATISTA, Vera Malaguti. **Introdução crítica à criminologia brasileira**. 2ª ed. 2ª reimp. Rio de Janeiro: Revan, 2015. p. 79.

<sup>104</sup> Ibid.

<sup>105</sup> ZAFFARONI, Eugenio Raul. **O inimigo no direito penal**. Tradução de Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2007. 3ª ed. 5ª reimp. 2017. p. 43.

<sup>106</sup> Ibid.

instrumento para legitimação da hegemonia do capital, de forma que o delito, o infrator, a lei penal e a própria investigação criminal deveriam estar alinhados ao viés socioeconômico do sistema de produção capitalista.

Em outros termos, pontua PAVARINI<sup>107</sup> que essa indicação teórica do modo de produção e do sistema punitivo se baseou na existência de uma relação precisa entre a forma que a sanção penal assumia na sociedade capitalista e o estado de mercado de trabalho, através da necessidade de disciplina da força de trabalho.

Tal perspectiva, por sua vez, representou uma reconstrução materialista da reação social ou institucional da criminalidade e abriu margem a se falar numa “economia política da pena”. Essa concepção, ao seu turno, representou uma radical contraposição à ciência penal e à criminologia tradicional então reinante e que se pautava, ideologicamente, na reconstrução histórica do sistema sancionatório como história da ideia de pena<sup>108</sup>.

Via de consequência, a partir dessa teoria materialista de Marx, deu-se abertura a enxergar a criminologia como uma ciência do controle social, mediante a utilização dos conceitos de hegemonia, dominação e, principalmente, de luta de classes<sup>109</sup>.

Nesse processo, por exemplo, na tônica de firmar a sua hegemonia, a burguesia manteve a repressão aos criminosos graves (assassinos) e aos dissidentes, através da eliminação física deles (pena de morte). Com relação àqueles identificados como “indesejáveis” (ou resistentes), cujo número aumentou com a concentração urbana – o que trouxe dificuldades para o seu controle social -, o caminho necessário foi domesticá-los para a produção industrial, neutralizando-os<sup>110</sup>.

No caso, não sendo mais possível eliminá-los nas praças, a solução encontrada, pontua ZAFFARONI<sup>111</sup>, “foi o encarceramento em prisões com altas taxas de mortalidade, a submissão a julgamentos intermináveis com as mencionadas medidas de neutralização sob a forma de prisão preventiva ou provisional ou então a deportação (...)”. A prisão se transformou, nesse contexto, em “coluna vertebral do sistema penal”, substituindo a própria pena de morte<sup>112</sup>.

---

<sup>107</sup> PAVARINI, Massimo. **Control y dominación: teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico**. 1ª ed. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2002. p. 153.

<sup>108</sup> Ibidem. p. 153.

<sup>109</sup> BATISTA, Vera Malaguti. **Introdução crítica à criminologia brasileira**. 2ª ed. 2ª reimp. Rio de Janeiro: Revan, 2015. p. 80.

<sup>110</sup> ZAFFARONI, Eugenio Raul. **O inimigo no direito penal**. Tradução de Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2007. 3ª ed. 5ª reimp. 2017. pp. 43-44.

<sup>111</sup> Ibid. p. 44.

<sup>112</sup> Ibid.

Em relevante síntese dos estudos de Marx e sua repercussão na criminologia, CASTRO<sup>113</sup> pontua os princípios diretivos que foram úteis para a construção da criminologia “marxista”. Assinala, assim, que:

- o delito é um fenômeno dependente do modo de produção capitalista, apresentando uma utilidade funcional ao sistema, na medida em que o crime produziria e desenvolveria lições de direito penal, professores, livros, instituições, procedimentos investigatórios etc.;
- a lei penal é uma estrutura dependente do sistema de produção econômica - infraestrutura econômica -, que consiste na legitimação, pela força, da violência econômica por quem detém o poder – identificada como a superestrutura;
- o direito é uma ideologia, não uma ciência, e o investigador criminólogo deve estudar um sistema socioeconômico concreto, através do método histórico que se baseia em analisar certos desenvolvimentos desiguais da superestrutura (regiões de maior ou menor desenvolvimento);
- a pessoa não tem livre arbítrio quando submetido às pressões do sistema capitalista, na medida em que a condição humana, reduzida à marca monetária pela natureza do sistema capitalista, é uma condição criminal em todas as suas dimensões, capaz de levá-lo à alienação. A pessoa e a vítima se coisificam, são mera mercadoria, força de trabalho substituível que se vende por necessidade. Consequência disso é a necessidade de uma repressão violenta, para se evitar o crime;
- a pessoa é produto das relações sociais, isto é, não há uma essência delitiva no indivíduo, mas o delito decorre do conjunto das relações sociais na qual a pessoa esteja inserido;
- criminal é tudo aquilo que afeta o sentimento de solidariedade e o espírito comunitário, de forma que a mais valia, forma de exploração econômica para enriquecimento no sistema capitalista, seria o delito mais grave; e
- o egoísmo da pessoa, movido por interesses econômicos, conduz a uma desigualdade efetiva e material e se sustenta com o poder nas mãos do mais forte. Toda pessoa é comparada ao comerciante, com liberdade de ser proprietário e de contratação igual para todos. No entanto, na realidade, a liberdade do mais forte se converte em liberdade para dispor das coisas e dos indivíduos, por deter em suas mãos a sorte dos trabalhadores.

---

<sup>113</sup> CASTRO, Lola Aniyar de. **Criminologia da reação social**. Tradução e acréscimos de Ester Kosovski. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1983. pp.152-157.

De se ver, pois, a relevância das contribuições do marxismo para a criminologia, fundamentalmente, para a ruptura metodológica que se verificou nas passagens da fenomenologia criminal para os processos de criminalização.

A nova criminologia passou a ter seu olhar voltado para além do objeto da questão criminal, pautando-se na tensão constante da luta de classes e do devastador capitalismo. Em cena, na análise criminológica, estariam agora as relações entre ilegalidade e mais valia, crimes contra o patrimônio, as estratégias de sobrevivência, as relações entre estatística criminal e mercado de trabalho, o encarceramento desigual voltado à repressão da classe operária, dos pobres e dos resistentes.<sup>114</sup> Consoante destaca BATISTA<sup>115</sup>, “O marxismo e as pesquisas libertárias e deslegitimadoras da pena do *labeling* estadunidense pariram a criminologia crítica.”

A par dessa análise marxista e sua interferência nos estudos criminológicos, imperioso referir-se à indagação trazida por ANDRADE<sup>116</sup>, que, para melhor compreensão da criminologia que estava por vir, questiona: “Mas o que é a Criminologia crítica? Em que consiste o criticismo em Criminologia?”.

Em resposta, PAVARINI<sup>117</sup> destaca que a criminologia crítica, englobando os estudos avançados da Criminologia “radical” norte-americana<sup>118</sup> e da “nova Criminologia” europeia<sup>119</sup>, e pautada nas obras científicas dos teóricos da reação social e da teoria do conflito, firma-se numa revisão crítica – a maioria de interpretação marxista - dessa paradigma da reação social e do conflito, chegando à superação desse paradigma.

---

<sup>114</sup> BATISTA, Vera Malaguti. **Introdução crítica à criminologia brasileira**. 2ª ed. 2ª reimp. Rio de Janeiro: Revan, 2015. p. 84.

<sup>115</sup> *Ibidem*.

<sup>116</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Pelas mãos da criminologia: o controle penal para além da (des)ilusão**. Rio de Janeiro: Revan, 2012. p. 88.

<sup>117</sup> PAVARINI, Massimo. **Control y dominación: teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico**. 1ª ed. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2002. pp. 155-156.

<sup>118</sup> Nos EUA, a teoria crítica tem sua origem mediata no livro “Punição e estrutura social” de George Rusche e Otto Kirchheimer, na chamada “Escola de Frankfurt”. Teve ainda repercussão posterior na Universidade de Berkeley (Califórnia, EUA) e também na Inglaterra, por I. Taylor, P. Walton e J. Young. Cf. SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Criminologia**. 7ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. p. 284-285.

<sup>119</sup> Na Europa, destaca-se Alessandro Baratta, presente nos processos de recepção do *labeling approach* na Alemanha, na Escandinávia (Grupo Europeu) e na Itália (Escola de Direito penal e Criminologia de Bolonha). Baratta empenhou-se em sistematizar e precisar, desde a década de 80, o conceito de “crítica” com o qual se buscava identificar a Criminologia. Compreendeu, em seus estudos, que a “crítica” se apresenta como uma construção aberta e processual (dialética) e, por isso, submetida a permanente revisão metodológica. Cf. ANDRADE, op. cit. p. 91. Na Itália, destaque ainda para D. Melossi, M. Pavarini e F. Bricola, que, junto com Baratta, integraram a Escola de Bolonha, a qual, entre outros objetivos, tinha o de “aprofundar e tentar individualizar uma criminologia de tipo marxista, quer dizer, de colocar o fenômeno da criminalidade no interior de uma teoria do Estado e das instituições”, além de expressar “as linhas de desenvolvimento de uma política criminal do movimento operário” como uma espécie de política criminal alternativa.” Cf. SHECAIRA, op. cit. p. 286.

Ancorada, assim, no pensamento marxista, a criminologia crítica faz uma crítica a todas as teorias anteriores a ela, recusando-se, no entanto, a assumir o papel tecnocrático de gerenciador do sistema, pois vê o problema da criminalidade com “insolúvel” no contexto de uma sociedade capitalista<sup>120</sup>.

Tem por base central a crítica às posturas tradicionais da criminologia do consenso, pontuando que o delito e a própria lei penal são fenômenos dependentes do modo de produção capitalista. Nesse aspecto, destaca que o direito, ao contrário do que afirmam os funcionalistas, não é uma ciência, mas uma ideologia que só será compreendida através do método histórico-dialético<sup>121</sup>.

Quanto à pessoa, considera-a como um ser desprovido de livre arbítrio, pois, consoante destaca SHECAIRA<sup>122</sup>, “está submetido a um vetor econômico que lhe é insuperável e que acaba por produzir não só o crime em particular, mas também a criminalidade como um fenômeno mais global, com as feições patrimoniais e econômicas que todos conhecem.”

Essa crítica também se estende até mesmo à teoria da reação social, quando destaca que o enfoque da rotulação social é incapaz de tratar das origens mediatas e imediatas do comportamento desviante, bem como não discutir as causas da reação da sociedade, para se concentrar apenas na influência que essa reação exerce sobre a carreira criminal. Embora relevante o estudo da reação social, considera-a limitada<sup>123</sup>.

Contemporizando, Nilo BATISTA<sup>124</sup> destaca essa teoria crítica da realidade social dentro do estudo da Criminologia crítica, salientando que:

Ao contrário da criminologia tradicional, a Criminologia Crítica não aceita, qual a *priori* inquestionável, o código penal, mas investiga como, por quê e para quem (...) se elaborou este código e não outro. A Criminologia Crítica, portanto, não se autodelimita pelas definições legais de crime (comportamentos delituosos), interessando-se igualmente por comportamentos que implicam forte desaprovação social (desviantes). A Criminologia Crítica procura verificar o desempenho prático do sistema penal, a missão que efetivamente lhe corresponde, em cotejo funcional e estrutural com outros instrumentos formais de controle social (hospícios, escolas, institutos de menores etc.). A Criminologia Crítica insere o sistema penal – e sua base normativa, o direito penal – na disciplina de uma sociedade de classes historicamente determinada e trata de investigar, no discurso penal, as funções ideológicas de proclamar uma igualdade e neutralidade desmentidas pela prática.

<sup>120</sup> SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Criminologia**. 7ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. p. 288.

<sup>121</sup> *Ibidem*. p. 287.

<sup>122</sup> *Ibid*.

<sup>123</sup> *Ibid*. p. 288.

<sup>124</sup> BATISTA, Nilo. **Introdução crítica ao direito penal brasileiro**. 12ª ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Revan, 2011. p. 32.

Em análise bastante compreensiva, a par do pensamento marxista, ressalta BARATTA<sup>125</sup> que essa criminologia crítica se pauta na “construção de uma teoria materialista, ou seja, econômico-política, do desvio, dos comportamentos socialmente negativos e da criminalização, um trabalho que leva em conta instrumentos conceituais e hipóteses elaboradas no âmbito do marxismo (...).”

No entanto, também considera o autor que a criminologia não pode se firmar apenas em interpretação dos textos marxistas, mas, antes, requer também “um vasto trabalho de observação empírica, na qual já se podem dizer adquiridos dados assaz importantes, muitos dos quais foram colhidos e elaborados em contextos históricos diversos do marxismo.”<sup>126</sup>

Quando analisa a superação do paradigma etiológico, de enfoque biopsicológico, para o paradigma da reação social, de cunho macrosociológico, BARATTA<sup>127</sup> observa que:

Na perspectiva da criminologia crítica a criminalidade não é mais uma qualidade ontológica de determinados comportamentos e de determinados indivíduos, mas se revela, principalmente, como um *status* atribuído a determinados indivíduos, mediante uma dupla seleção: em primeiro lugar, a seleção dos bens protegidos penalmente, e dos comportamentos ofensivos destes bens, descritos nos tipos penais; em segundo lugar, a seleção dos indivíduos estigmatizados entre todos os indivíduos que realizam infrações a normas penalmente sancionadas. A criminalidade é (...) um “bem negativo”, distribuído desigualmente conforme a hierarquia dos interesses fixada no sistema socioeconômico e conforme a desigualdade social entre os indivíduos.

Nesse sentido, ao se pensar a nova criminologia, na verdade, está a se tratar de uma criminologia velha, pois terá como ponto de partida, para análises, os mesmos problemas que preocuparam os teóricos sociais clássicos. Disso decorre a compreensão de que a criminologia crítica, em seus estudos visando à redução da criminalidade, pauta-se em elementos que ultrapassam os contornos do sistema penal.

Em outros termos, a criminologia crítica se apresenta ao sistema penal com potencial para analisar o crime para além do aspecto legal, com enfoque em elementos econômicos e sociais que influem na prática do delito, a fim de extrair conclusões que possam representar em propostas para uma nova política penal para o Estado.

Porque, em verdade, conforme se pode verificar até aqui, a criminologia tem íntima relação com a formação econômica e social de um povo, isto é, com a luta pelo poder e pela necessidade de ordem. Essa ordem social, por sua vez, para ser garantida, necessita da

---

<sup>125</sup> BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e Crítica do Direito Penal**: introdução à sociologia do direito penal. Tradução Juarez Cirino dos Santos. Rio de Janeiro: Editora Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 6ª edição, 2011. 4ª reimpressão, 2017. p. 159.

<sup>126</sup> Ibidem.

<sup>127</sup> Ibid. p. 161

operacionalização do poder punitivo e esta só será alcançada eficazmente através dos conhecimentos extraídos dos estudos criminológicos<sup>128</sup>.

Quando se fala em ‘operacionalização do poder punitivo’ está a se cogitar de um sistema penal com mecanismos eficientes de redução da criminalidade, e não apenas com ação repressora. Para tanto, necessário repensar a própria atuação do Estado de Direito, enquanto fruto das lutas históricas contra o poder absoluto.

No seu modelo ideal, tal Estado de Direito preza que todos estão submetidos da mesma forma perante a lei e essa premissa deve servir de orientação para o aperfeiçoamento estatal. No entanto, essa busca pelo modelo ideal de Estado é praticamente inalcançável, pois no seu interior subsiste o que se identifica como Estado de Polícia, no qual a regra é submeter os indivíduos à vontade arbitrária de quem manda, quase que como um Estado absolutista. Num Estado de Polícia, sempre se está inventando novos inimigos. Por conseguinte, a atuação do Estado de Direito acaba se resumindo a conter o Estado de Polícia<sup>129</sup>.

Consoante destaca ZAFFARONI<sup>130</sup>, “Por isso, existe uma dialética contínua no Estado de direito real, concreto ou histórico, entre este e o Estado de Polícia. O Estado de polícia que o Estado de direito carrega em seu interior nunca cessa de pulsar, procurando furar e romper os muros que o Estado de Direito lhe coloca.” Desse modo, o Estado de Direito conseguirá se aproximar do ideal quanto maior for a contenção do Estado de Polícia, o que não é uma tarefa fácil.

É que, ainda destaca ZAFFARONI<sup>131</sup>, “A extrema seletividade do poder punitivo é uma característica estrutural, ou seja, ela pode ser atenuada, mas não suprimida. Por isso, a questão penal é o campo preferido das pulsões do Estado de polícia, pois é o muro mais frágil de todo Estado de direito.”

Essa abordagem é relevante, pois o sistema penal atual, no seu modelo objetivo, reacionário e estigmatizante, vive uma crise de legitimação. Para ZAFFARONI<sup>132</sup>, o cenário reinante da criminalidade e do sistema penal vive uma “situação crítica que se manifesta em uma progressiva “perda” das “penas”, isto é, as penas como inflição de dor sem sentido (“perdido” no sentido de carentes de racionalidade).”

<sup>128</sup> BATISTA, Vera Malaguti. **Introdução crítica à criminologia brasileira**. 2ª ed. 2ª reimp. Rio de Janeiro: Revan, 2015. p. 19.

<sup>129</sup> ZAFFARONI, Eugenio Raul. **O inimigo no direito penal**. Tradução de Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2007. 3ª ed. 5ª reimp. 2017. pp. 169-170.

<sup>130</sup> Ibidem. p. 170.

<sup>131</sup> Ibid.

<sup>132</sup> ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Em busca das penas perdidas: a perda da legitimidade do sistema penal**. Tradução Vania Romano Pedrosa, Amir Lopes Conceição. Rio de Janeiro: Revan, 1991. p. 12.

Esclarece o jurista que a norma penal se baseia numa realidade factual que não existe e os órgãos responsáveis pela aplicação dessa norma atuam de forma completamente diferente do estatuído, produzindo um discurso jurídico-penal baseado em “seu antiquado arsenal de racionalizações reiterativas” e “que se desarma ao mais leve toque com a realidade.”<sup>133</sup>

Nesse aspecto, a existência de um direito penal garantista revela-se, então, um discurso falso, utilizado para tentativa de defesa daqueles submetidos ao sistema penal na condição de processados, criminalizados ou vitimizados, e que é sustentado, em boa parte, pela incapacidade de ser substituído por outro discurso em razão da necessidade de se defenderem os direitos de algumas pessoas<sup>134</sup>.

Isso porque o mesmo direito penal que visa proteger o cidadão, com garantias de liberdade, integridade, igualdade, segurança, é o mesmo que seleciona, dentro de um processo social seletivo, aquele candidato à criminalização, impondo-se-lhe a respectiva sanção. E age dessa forma com viés econômico, político e simbólico de uma resposta à sociedade, à mídia e ao sistema prisional.

E o porém disso é que, agindo dessa forma, o direito penal desvia-se de sua função precípua de proteção de bens jurídicos e de sua finalidade preventiva ressocializadora, para se tornar um instrumento legitimador da força econômica da sociedade sobre a classe marginalizada. Com isso, mais o Estado de direito se distancia do seu ideal.

Nesse aspecto, segundo SANTOS<sup>135</sup>, a consequência política da crítica da criminologia radical é justamente

a negação do mito do direito penal igualitário, na sua dupla dimensão ideológica: a *proteção geral* de bens e interesses existe, realmente, como *proteção parcial*, que privilegia os interesses estruturais das classes dominantes; a *igualdade legal*, no sentido de igual posição em face da lei, ou de iguais chances de criminalização, existe, realmente, como desigualdade penal; os processos de criminalização dependem da posição social do autor e independem da gravidade do crime ou do dano social.

Por isso que, no dizer de ZAFFARONI<sup>136</sup>, no sistema punitivo vigente, a agência judicial “tem como função confirmar, por meio de um ritual estabelecido, que é assim mesmo, porque quem “é” ladrão “deve roubar”, e realmente “rouba”.” Em assim sendo, a atuação dos agentes judiciais de prender e punir carece de legitimidade, passando a atuar com poder deslegitimado.

<sup>133</sup> ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Em busca das penas perdidas: a perda da legitimidade do sistema penal.** Tradução Vania Romano Pedrosa, Amir Lopes Conceição. Rio de Janeiro: Revan, 1991. p. 12.

<sup>134</sup> Ibidem.

<sup>135</sup> SANTOS, Juarez Cirino dos. **A Criminologia Radical.** 3ª ed. Curitiba: ICPC, Lumen Juris, 2008. pp. 46-47.

<sup>136</sup> ZAFFARONI, op. cit. p. 230.

Por sua vez, essa deslegitimação do exercício do poder seletivo e arbitrário do sistema penal passa a responsabilidade do processado à agência judicial. O processado não é mais legitimamente o responsável. A responsabilidade é da agência judicial, que, no contexto do paradigma da reação social, deve responder perante o processado e a comunidade, dando conta da forma com que exerce ou administra a sua reduzida quota de poder limitador<sup>137</sup>.

Em crítica<sup>138</sup> ao direito penal – a base do sistema penal –, na perspectiva da criminologia crítica, BARATTA<sup>139</sup> estabelece que a atuação do direito penal, na realidade concreta, revela-se desigual. Isso porque, se o direito penal tem em sua gênese a ideia de proteger igualmente todos os cidadãos contra ofensas aos bens essenciais, isso não se verifica, todavia, no caso concreto, pois, quando pune tais ofensas, faz com intensidade desigual e de modo fragmentário.

Do mesmo modo, se, de um lado, a lei penal se apresenta como igual para todos, de outro, o *status* de criminoso é distribuído de modo desigual entre os indivíduos, fundamentalmente a partir de rotulações, estigmas. Logo, a lei penal não seria igual para todos.

Para agravar tal quadro, salienta BARATTA<sup>140</sup>, acerca do sistema prisional no contexto do capitalismo de produção, que “atualmente, o cárcere produz, recrutando-o principalmente das zonas mais depauperadas da sociedade, um setor de marginalizados sociais particularmente qualificado para a intervenção estigmatizante do sistema punitivo do Estado (...).” Em outras palavras, a prisão<sup>141</sup> hoje se apresenta apenas como critério segregador e de flagrante ofensa aos direitos humanos dos indivíduos.

E mais: depois do cárcere, a tentativa de ressocialização mediante o trabalho não se apresenta viável plenamente, pois o sistema de acumulação capitalista é seletivo e excludente, minando as possibilidades do egresso de adentrar no mercado de trabalho. No caso, a esperança de socialização, através do trabalho destinado a setores de marginalização criminal, conflita

---

<sup>137</sup> ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Em busca das penas perdidas: a perda da legitimidade do sistema penal.** Tradução Vania Romano Pedrosa, Amir Lopes Conceição. Rio de Janeiro: Revan, 1991. p. 264.

<sup>138</sup> Consoante destaca BARATTA, a crítica ao direito penal, no sentido de que ele não é um direito igual por excelência, mas desigual como qualquer outro ramo do direito burguês, constitui “a negação radical do mito do direito penal como direito igual, ou seja, do mito que está na base da ideologia penal da defesa social – hoje dominante.” Cf. BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e Crítica do Direito Penal: introdução à sociologia do direito penal.** Tradução Juarez Cirino dos Santos. Rio de Janeiro: Editora Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 6ª edição, 2011. 4ª reimpressão, 2017. p. 162.

<sup>139</sup> Ibidem.

<sup>140</sup> Ibid. p. 167.

<sup>141</sup> Ainda para BARATTA, “O cárcere representa, em suma, a ponta do *iceberg* que é o sistema penal burguês, o momento culminante de um processo de seleção que começa ainda antes da intervenção do sistema penal, com a discriminação social e escolar, com a intervenção dos institutos de controle do desvio de menores, da assistência social etc. O cárcere representa, geralmente, a consolidação definitiva de uma carreira criminosa.” Cf. Ibid.

com a lógica da acumulação capitalista, que necessita manter no seu controle a classe de marginalizados e os mecanismos de renda<sup>142</sup>.

Não por outra razão que ZAFFARONI<sup>143</sup> compreende que “O verdadeiro inimigo do direito penal é o Estado de polícia, que, por sua essência, não pode deixar de buscar o absolutismo.” Trata-se de um embate que parece não ter fim, principalmente numa era de avanços do autoritarismo mundial.

Isso, entretanto, não pode gerar desestímulo nem cessar. Pontua ZAFFARONI<sup>144</sup> que “...mergulhar no pessimismo, deixando-se levar pelo espírito do tempo (ou Zeitgeist) e aceitá-lo, é permitir que o direito penal se deteriore, degradando-se em discurso legitimador, e que se reduza seu conteúdo pensante.”

É nesse esteio que se verifica a relevância da crítica proposta pela criminologia crítica. É preciso encarar a criminalidade e o poder punitivo não apenas como um discurso político, de caráter meramente repressor, ou como meros conceitos trazidos no meio acadêmico, mas, antes, como uma realidade do poder que incomoda, gera danos reais e sociais e vitimiza.

Nesse cenário de crise do sistema penal, vislumbrar a criminologia crítica, de cunho transdisciplinar, empírica e militante, como influenciadora do controle penal social, corrobora ANDRADE<sup>145</sup>, é um realidade e uma necessidade, quando esta se apresenta como um saber comprometido em compreender a violência, em suas várias faces (estrutural, institucional, intersubjetiva etc.), na busca por modelos alternativos e não violentos de controle social. É uma criminologia, enfatiza a autora<sup>146</sup>, que deve se espalhar “...não apenas pelas Escolas, mas pelas ruas, que seja cultivada não apenas por doutores, mas pelo senso comum, dialogicamente, e que chegue aos ouvidos do poder e produza mudanças libertárias.”

Nessa perspectiva, a propósito, destaca ZAFFARONI<sup>147</sup> que a criminologia crítica, ao contrário do que afirmam os criminólogos reacionários, não desapareceu, mas, ao contrário, desde a sua origem, diversificou-se para se aprofundar e crescer em realismo e abandono das ingenuidades.

---

<sup>142</sup> BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e Crítica do Direito Penal**: introdução à sociologia do direito penal. Tradução Juarez Cirino dos Santos. Rio de Janeiro: Editora Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 6ª edição, 2011. 4ª reimpressão, 2017. pp. 189-190.

<sup>143</sup> ZAFFARONI, Eugenio Raul. **O inimigo no direito penal**. Tradução de Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2007. 3ª ed. 5ª reimp. 2017. p. 175.

<sup>144</sup> Ibidem. p. 171.

<sup>145</sup> CORTINA, Monica Ovinski de Camargo (org.). **Criminologia Crítica** (livro eletrônico). Coleção Pensar Direito, v. 2. Curitiba: Multideia, 2015. p. 8.

<sup>146</sup> Ibid.

<sup>147</sup> ZAFFARONI, Eugenio Raul. **A questão criminal**. Tradução Sérgio Lamarão. 1ª ed. 2ª reimp. Rio de Janeiro: Revan, 2013. pp. 157, 159-160, 162.

É que, segundo o autor, a realidade do poder punitivo hoje é muito diferente dos anos da década de 70 do século XX, quando a criminologia crítica se desenvolveu. Com a globalização, os problemas existentes nos países mais desenvolvidos (a exemplo da sociedade norte-americana, com a criminologia central), também têm se verificado nos países da América Latina (desenvolvidos ou em desenvolvimento)<sup>148</sup>.

Destaque, no caso, para a atuação intensiva do Estado Policial no combate à criminalidade, que tem se mostrado mais brutal e regressor dos direitos humanos, e isso já não apenas nas esteiras marginais, mas, sim, no próprio centro da estrutura social. Tal circunstância colocou a necessidade da criminologia de ser mais realista. Daí que não se vislumbra mais viável discutir, em tom ideológico, uma possível revolução que desperte a igualdade, pois a urgência e as ameaças aos direitos e aos cidadãos hodiernamente requer uma agir mais célere e efetivo<sup>149</sup>.

Via de consequência, ressalta ZAFFARONI<sup>150</sup> sobre a necessidade de repensar o próprio poder punitivo estatal, enquanto um fenômeno complexo, cuja análise e estudo não podem se restringir apenas a um único aspecto, mas aberto a diferentes visões críticas. Explica o autor essa diversificação da crítica criminológica a partir dos estudos aprofundados decorrentes da vitimologia, da criminologia midiática vingativa, do Estado policial punitivista e da interdisciplinaridade da criminologia com outros saberes.

Disserta ZAFFARONI<sup>151</sup>, nesse aspecto, que o crime tem vítimas e a distribuição da vitimização é tão seletiva quanto a criminalização. Desse modo, não se pode olvidar, na análise do poder punitivo, o dano real que o delito provoca, em especial para as classes subalternas, vítimas da publicidade midiática vingativa.

Além disso, a atuação da criminologia midiática vingativa, mostrando o delito comum como um único perigo, não só cria o “eles inimigo” como provoca um “pânico moral”, o medo ao delito e a nada mais, ocultando outros perigos e danos em ação mais graves e que tão estão ocorrendo<sup>152</sup>.

Em vista disso, tal circunstância tem levado a criminologia a fazer um saber do dano social, que, consoante proposto pelos criminólogos ingleses, é traduzida no paradigma do dano social ou *social harm approach*. Essas análises, juntamente com as críticas propostas ao Estado

---

<sup>148</sup> ZAFFARONI, Eugenio Raul. **A questão criminal**. Tradução Sérgio Lamarão. 1ª ed. 2ª reimp. Rio de Janeiro: Revan, 2013. pp. 157, 159-160, 162.

<sup>149</sup> Ibidem.

<sup>150</sup> Ibid. p. 161.

<sup>151</sup> Ibid. pp. 161-162.

<sup>152</sup> Ibid.

policial punitivista e o reconhecimento da interdisciplinaridade da criminologia, têm norteado os novos olhares que a criminologia crítica tem utilizado na sua análise do fato delituoso<sup>153</sup>.

Tais proposições, em verdade, revelam a importância de uma atuação estatal que prime, não apenas pela repressão generalizada e discriminatória, mas que saiba considerar os reais fatores que circundam a criminalidade reinante, ainda que em detrimento das forças de dominação da sociedade.

É, nesse ínterim, que a criminologia crítica, inclusive nas suas vertentes críticas apresentadas por ZAFFARONI, se apresenta: como um saber teórico propício a auxiliar o Estado no exercício do seu poder punitivo visando ao tratamento do delito, do delinquente, da vítima e do controle social, conduzindo a investigação do ato desviado para as bases estruturais econômicas e sociais que norteiam a sociedade na qual vive o autor do delito. E, com isso, alcançar, no processo criminalizador, a redução das desigualdades sociais e de classe, em vistas de nivelar o tratamento penal conferido às classes baixas e às classes dominantes.

Na mesma linha, para RAUTER<sup>154</sup>, a criminologia, demonstrando uma articulação com o poder, “...busca ser a ciência do sistema penal, ela pretende dar um respaldo técnico-científico à ação desse aparelho de Estado. (...)”. Isso porque a criminologia crítica tem um compromisso com a defesa social e enxerga o problema da criminalidade, não por um aspecto meramente legal, mas por uma perspectiva social e individual e que, por isso, é passível de ser tratada.<sup>155</sup>

Não há dúvidas, pois, da necessidade da criminologia para que o sistema penal retome a sua legitimidade de atuação, inclusive quanto à sua função garantista de proteção de bens jurídicos.

### **1.2.1 Criminologia crítica e os processos de criminalização**

A ingerência da criminologia crítica na ciência penal demonstra a sua relevância e maturação no âmbito dos processos de criminalização. Isso porque, a crítica trazida pela criminologia é não considerar o direito penal apenas como sistema estático de normas, mas como sistema dinâmico de funções, distribuídas sob três aspectos: a criminalização primária, enquanto processo de produção de normas penais; a criminalização secundária, como

---

<sup>153</sup> ZAFFARONI, Eugenio Raul. **A questão criminal**. Tradução Sérgio Lamarão. 1ª ed. 2ª reimp. Rio de Janeiro: Revan, 2013. pp. 161-162.

<sup>154</sup> RAUTER, Cristina. **Criminologia e subjetividade no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 2003. p. 68.

<sup>155</sup> Ibid. pp. 68-69.

mecanismo de aplicação das normas, através de um processo penal regido pelas autoridades investigativas e judiciais; e a criminalização terciária, vislumbrada na fase de execução penal – pena e medidas de segurança<sup>156</sup>.

### 1.2.1.1 A crítica da criminalização primária

Atualmente, o direito penal vive uma vertente não muito agradável, que é a do direito penal simbólico. Criminaliza-se, não visando alcançar a finalidade precípua da ciência penal – de prevenção e repressão ao crime -, mas para atender ao clamor público. Diante de um fato alarmante, de um crime bárbaro, acompanhado da respectiva impunidade, a sociedade grita, chora, manifesta-se, critica e, para conter essa fúria social, o Estado legisla, criminaliza, sem qualquer embasamento teórico ou empírico, apenas e meramente baseada em questões fáticas na sua superficialidade.

E, assim agindo, consegue conter o povo? Pior que sim! O povo se aquieta, pois acredita ou parece acreditar que a segurança voltou. Mas isso é puramente simbólico, pois o mal continua e a criminalização apenas acentuará a atuação do Estado Polícia punitivista e seletivo.

Daí que, segundo SHECAIRA<sup>157</sup>,

(...) uma das principais contribuições dos teóricos críticos para a modificação do direito penal está, exatamente, em mudar o paradigma das criminalizações. A proposta para o processo criminalizador (incriminação legal), a partir da visão crítica, objetiva reduzir as desigualdades de classe e sociais. Esta visão faz repensar toda a política criminalizadora do Estado, que deve assumir uma criminalização e penalização da criminalidade das classes dominantes: criminalidade econômica e política (abuso de poder), práticas antissociais na área de segurança do trabalho, da saúde pública, do meio ambiente, da economia popular, do patrimônio coletivo estatal e – não menos importante – contra o crime organizado.

Essa perspectiva ressaltada por SHECAIRA já tem sido em parte uma realidade, por exemplo, no direito penal brasileiro. Por ordem constitucional, hoje se verifica a criminalização de bens e interesses difusos, como o meio ambiente e a ordem econômica, financeira e tributária. No entanto, há de se convir que há um longo caminho ainda a ser percorrido na

<sup>156</sup> BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e Crítica do Direito Penal**: introdução à sociologia do direito penal. Tradução Juarez Cirino dos Santos. Rio de Janeiro: Editora Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 6ª edição, 2011. 4ª reimpressão, 2017. p. 61.

<sup>157</sup> SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Criminologia**. 7ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. p. 316.

estipulação de novos crimes e penas, pois os vícios decorrentes da sociedade midiática e publicista interferem e muito na atuação do Estado legislativo.

Nessa perspectiva, na busca pela efetivação da igualdade de tratamento penal entre as classes sociais, a crítica proposta pela criminologia é no sentido de maximizar o caráter punitivo da atuação estatal frente a criminalidade das classes dominantes. De outro giro, a proposta é reduzir a intervenção punitiva para as classes baixas, mediante, em especial, a aplicação do princípio da intervenção mínima, nas suas vertentes da fragmentariedade e da subsidiariedade. Como fruto disso, somente bens jurídicos mais relevantes ficariam submetidos à proteção penal, deixando os demais bens para os outros ramos do direito.

E como essa mudança de criminalização primária se mostrará possível? Ora, principalmente, a partir de dados empíricos que demonstram, em estatísticas, a distribuição da criminalidade no meio social, em que se poderá observar uma grande incidência da classe subalterna e pouca da classe dominante.

Será isso, porque a corrupção se encontra apenas no grupo marginalizado da sociedade? Por certo que não. Antes, por ausência de tipos penais que têm por objeto a criminalidade típica dos indivíduos pertencentes às altas classes – como a criminalidade econômica. Via de consequência, tal fato redundará em impunidade e ausência de controle penal sobre a criminalidade da alta classe social e que integra a chamada cifra oculta da criminalidade.

Nesse aspecto, ao se considerar os aspectos econômicos e sociais na definição do crime e da pena, e, por conseguinte, no posterior tratamento penal ao delinquente, talvez seja possível mudar o cenário dos índices de criminalidade. Isso, não simplesmente para aumentar a punibilidade dos integrantes das classes dominantes e, em sentido contrário, diminuir a punibilidade da classe subalterna. Mas, *a priori*, para se ver cumprir a finalidade preventiva geral negativa do direito penal<sup>158</sup>, isto é, a intimidatória, através da ameaça de pena e, nesse contexto, distribuir no meio social a incidência da norma penal.

---

<sup>158</sup> SANTOS apresenta uma crítica a essa prevenção geral negativa da pena, salientando que a função de intimidar para desestimular não possui critério limitador da pena, de que forma tal ameaça pode redundar num estado de terrorismo e, quando aplicada no caso concreto uma pena alta para servir de exemplo, constitui violação da dignidade da pessoa humana. Cf. SANTOS, Juarez Cirino dos. **Os discursos sobre crime e criminalidade**. Revista Judiciária do Paraná. Paraná, n. 6, nov/13. Disponível em: [http://icpc.org.br/wp-content/uploads/2012/05/os\\_discursos\\_sobre\\_crime\\_e\\_criminalidade.pdf](http://icpc.org.br/wp-content/uploads/2012/05/os_discursos_sobre_crime_e_criminalidade.pdf). Acesso em: 25 mai. 2019.

### 1.2.1.2 A crítica da criminalização secundária

Quando se apontou, neste trabalho, sobre a crise de legitimidade do sistema penal, destacaram-se os vícios que hoje existem na criminalização secundária. Rotulação, seletividade, segregação e a consequente deslegitimação da agência judicial, como assim ilustra ZAFFARONI.

SANTOS<sup>159</sup> destaca que a atuação punitivista do Estado, voltada à finalidade retributiva da pena – isto é, a pena como castigo -, constitui, na verdade, uma “correspondência ideológica da retribuição equivalente com os fundamentos econômicos, políticos e jurídicos das sociedades fundadas na relação capital/trabalho assalariado (...).”

Nessa análise, assim como na criminalização primária, também na criminalização secundária, pondera SANTOS<sup>160</sup>, o sistema de justiça criminal atua com repressão penal seletiva, incidindo sua maior punição e controle sobre as classes inferiores do estrato social e econômico, a partir de “(...) estereótipos, preconceitos, idiosincrasias e outras deformações ideológicas dos agentes de controle social (as chamadas metarregras), decidindo sobre a criminalização concreta de oprimidos sociais.”

Como proposta para superar essas crises e desigualdades no processo de aplicação das normas penais, a criminologia crítica traz consigo mudanças radicais na análise da criminalidade, especificamente no seu objeto e método de estudo. Isso, a partir da integração entre os estudos marxistas sobre os processos objetivos das relações sociais de produção e distribuição da riqueza material e os paradigmas criminológicos do *labeling approach*, que desenvolveram uma linha de análise a partir dos processos subjetivos de construção social da criminalidade<sup>161</sup>.

Como objeto, destaca SANTOS<sup>162</sup> que a criminologia crítica tem por foco dois aspectos: a estrutura econômica das relações sociais no sistema capitalista, consubstanciada na contradição capital/trabalho assalariado, e o sistema de justiça criminal e as instituições jurídicas e políticas do Estado.

Sob o primeiro aspecto – estrutura econômica -, subsistem dois grupos e dos quais decorrem formas diferenciadas de controle social: de um lado, o grupo dos indivíduos inseridos

---

<sup>159</sup> SANTOS, Juarez Cirino dos. **Os discursos sobre crime e criminalidade**. Revista Judiciária do Paraná. Paraná, n. 6, nov/13. Disponível em: [http://icpc.org.br/wp-content/uploads/2012/05/os\\_discursos\\_sobre\\_crime\\_e\\_criminalidade.pdf](http://icpc.org.br/wp-content/uploads/2012/05/os_discursos_sobre_crime_e_criminalidade.pdf). Acesso em: 25 mai. 2019.

<sup>160</sup> Ibidem.

<sup>161</sup> Ibid.

<sup>162</sup> Ibid.

no mercado de trabalho, cuja força produtiva é voltada à ampliação do capital, a partir das relações de troca, venda e preço de salário. Para esses, considerando sua necessidade para manutenção do sistema capitalista de produção e de distribuição de riqueza material, incidem os condicionamentos psíquicos e emocionais da violência estrutural, a exemplo da subordinação pessoal e a disciplina de trabalho<sup>163</sup>.

De outro lado, o grupo dos marginalizados ou subproletariados, excluídos do mercado de trabalho, por serem tidos como força de trabalho excedente e, por isso, vivendo em condições de precariedade e, de modo geral, mas não absoluto, de desestabilizações familiares e escolares. A esses, pontua SANTOS<sup>164</sup>, são destinadas as “deformações psíquicas e emocionais da violência estrutural sobre os marginalizados do mercado de trabalho (por exemplo, a fome, a doença, o desespero), contra os quais é aplicada a violência institucional seletiva do sistema de justiça criminal, orientada por estigmas e outros estereótipos (...)”.

Esses dois grupos sociais de força de trabalho, por sua vez, orientam a atuação do sistema de justiça criminal e das instituições jurídicas e políticas do Estado, através da polícia, da justiça e da prisão, que, como já ressaltado alhures, são seletivas e desiguais e atuam fomentadas, conforme assinala SANTOS<sup>165</sup>, “pelos velhos e novos discursos punitivos – por exemplo, o discurso da tolerância zero, do direito penal do inimigo etc.”.

Como método, definido por referências aos estudos marxistas, indica SANTOS<sup>166</sup> que a criminologia crítica se pauta na dialética materialista, através da qual se busca compreender a interação entre as estruturas econômicas da sociedade capitalista e o controle social realizado pelas instituições jurídicas e políticas do Estado.

A análise dessa interação permite inferir porque as criminalizações primária e secundária atuam com esse viés seletivo e rotulador de uma classe subalterna e, de outro giro, protetor dos interesses da classe hegemônica. Essas conclusões, a seu turno, são obtidas a partir de duas indagações, consoante registra SANTOS<sup>167</sup>: “a) por que são criminalizados certos comportamentos (e não outros)? b) por que são criminalizados certos sujeitos (e não outros)?”.

Na ótica da criminologia crítica, tais inferências têm o condão de trazer à tona da discussão jurídico-penal, em especial no momento da aplicação da pena, a necessidade de repensar como a justiça criminal pode agir para reduzir os níveis de desigualdade no controle

---

<sup>163</sup> SANTOS, Juarez Cirino dos. **Os discursos sobre crime e criminalidade**. Revista Judiciária do Paraná. Paraná, n. 6, nov/13. Disponível em: [http://icpc.org.br/wp-content/uploads/2012/05/os\\_discursos\\_sobre\\_crime\\_e\\_criminalidade.pdf](http://icpc.org.br/wp-content/uploads/2012/05/os_discursos_sobre_crime_e_criminalidade.pdf). Acesso em: 25 mai. 2019.

<sup>164</sup> Ibidem.

<sup>165</sup> Ibid.

<sup>166</sup> Ibid.

<sup>167</sup> Ibid.

penal das diferentes classes sociais. A crítica, nesse aspecto, deve levar à reflexão do verdadeiro papel do sistema penal na sociedade capitalista, enquanto instrumento dedicado à redução dos índices de violência urbana.

### 1.2.1.3 A crítica da criminalização terciária

De início, na tratativa deste tema, a indagação que se faz é: por que se prende tanto? E quem se prende?

Bom, prende-se porque é mais seguro para a sociedade, porque assim a lei estabelece, porque lugar de “bandido” é na cadeia, porque a sociedade não merece conviver com delinquentes, porque um crime não pode ficar impune, porque se não aprendeu aqui (na sociedade), vai aprender na prisão, porque o indivíduo precisa ser ressocializado, porque o clamor social exige, porque, diante da fúria popular, é mais seguro para o cidadão ficar preso, porque é negro, pobre e, logo, criminoso, por causa do sistema capitalista de produção.

Parece exagero, mas se prende, na verdade, e na maioria das vezes, por critérios não muito subsistentes. Argumentos fundados no sistema penal retributivo (prisão como castigo) e estigmatizante, aliado a defesa e proteção sociais, influenciados pela criminologia midiática, têm sido as bases das decisões judiciais que conduzem ao encarceramento.

Nesse contexto de prisão sem rigor, levam-se a cadeias, segundo apontam PIMENTA e LEITE<sup>168</sup>, “jovens – muito jovens-presas “na ponta” da cadeia do tráfico, vendendo drogas no varejo, nas “bocas de fumo” ou no “fluxo”. São, em sua maioria, réus primários, presos sem portar armas e com pequenas quantidades de drogas.”

Isso é assim, porque os crimes que mais geram prisão são os que se atentam contra o patrimônio - furto, roubo e receptação - e os relacionados ao comércio de drogas. Desses dois, o que mais encarcera é, justamente, o crime de tráfico de drogas. Mas não são os chefes de tráfico ou de organizações criminosas que se prendem, antes os tais jovens na linha de frente do delito<sup>169</sup>.

Não há dúvidas: prende-se, em sua maioria, o jovem pobre e/ou negro e do sexo masculino. No Brasil, segundo dados disponíveis pelo INFOPEN, entre 2000 a 2016, a taxa de aprisionamento no Brasil subiu 157%, havendo, em 2016, um extrato de 352,6 pessoas presas

---

<sup>168</sup> PIMENTA, Victor Martins. LEITE, Fabiana de Lima. Alternativas ao Encarceramento e Prevenção à Violência. In: VITTO, Renato C.P. De. DAUFEMBACK, Valdirene. (Org.). **Para além da prisão:** reflexões e propostas para uma nova política penal no Brasil. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2018. p. 133-155. p. 134.

<sup>169</sup> Ibidem.

para cada 100 mil habitantes, comparativamente ao ano de 2000, quando a mesma proporção estava em 137 por cada 100 mil. Relativamente ao ano de 2016, a população carcerária no Brasil somava mais de 700 mil presos em todo o Brasil, sendo, em sua maioria, do sexo masculino (92%), jovens entre 18 e 29 anos (55%), negros (65%), de escolaridade entre analfabeto a ensino médio incompleto (61%), solteiros (60%), pelos crimes de tráfico de drogas (26%), roubo (26%), furto (12%) e receptação (3%)<sup>170</sup>.

Consoante ponderam PIMENTA e LEITE<sup>171</sup>, na análise do sistema prisional brasileiro,

(...) as cadeias no Brasil não estão cheias de “bandidos sanguinários” considerados “perigosos” e que mereceriam – conforme prega o senso comum – as mais duras e cruéis punições. Na verdade, são jovens de dezoito, dezenove ou vinte e poucos anos, que por diversas razões assumiram (supostamente) trajetórias de vida que os levaram a cometer delitos que não nos pareceriam “imperdoáveis”, mas que acabaram por os conduzir para dentro das prisões brasileiras – e o que podemos esperar deles daí em diante?

Aliás, essa pergunta final – “o que podemos esperar deles daí em diante?” -, proposta pelos autores PIMENTA e LEITE, na perspectiva da criminalização terciária, é a preocupação trazida pela criminologia crítica. O excesso de prisão conduz ao encarceramento em massa e este, por sua vez, produz, na prática, ao contrário do que se pretende com a proposta ressocializadora, uma degradação da personalidade humana.

Essa degeneração da personalidade humana seria, nesse contexto, decorrente tanto pela superlotação nas celas<sup>172</sup> e em reduzidos espaços de convivência, afetando a saúde e o equilíbrio psicológico dos presos, quanto pelos critérios rígidos estabelecidos pelas instituições – a exemplo do uso desproporcional e excessivo das forças de contenção pelos agentes - e até pela legislação penal.

Soma-se a isso a própria deficiência do sistema prisional, no tocante a falta de acesso a serviços e direitos básicos, como alimentação adequada, atendimento à saúde, fornecimento

<sup>170</sup> BRASÍLIA. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento nacional de informações penitenciárias**: atualização junho de 2016. Org. Thandara Santos. Colaboração: Marlene Inês da Rosa [et al]. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2017. pp. 9, 12, 30, 32-33, 35, 43. Disponível em: [http://www.depen.gov.br/DEPEN/noticias-1/noticias/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias-2016/relatorio\\_2016\\_22111.pdf](http://www.depen.gov.br/DEPEN/noticias-1/noticias/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias-2016/relatorio_2016_22111.pdf). Acesso em: 21 out. 2019.

<sup>171</sup> PIMENTA, Victor Martins. LEITE, Fabiana de Lima. Alternativas ao Encarceramento e Prevenção à Violência. In: VITTO, Renato C.P. De. DAUFEMBACK, Valdirene. (Org.). **Para além da prisão**: reflexões e propostas para uma nova política penal no Brasil. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2018. p. 133-155. p. 135.

<sup>172</sup> Segundo dados do INFOPEN, a taxa de ocupação no sistema prisional brasileiro, em junho/2016, era de 197,8% acima da capacidade máxima. Cf. BRASÍLIA. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. op. cit. p. 26.

de medicamentos, água em quantidade suficiente, educação e trabalho, entre outros problemas enfrentados<sup>173</sup>.

E o efeito desse tratamento degradante e desumano, flagrantemente violador dos direitos humanos, é o que já se pontuou neste trabalho sobre o estímulo à estigmatização e ao desenvolvimento de carreiras criminais muitas vezes irreversíveis. Afinal, como se reeducar em um ambiente de tamanha degeneração?

Atinente a isso, inclusive, no âmbito internacional, a Organização das Nações Unidas editou, em 1955, o normativo “Regras Mínimas para o Tratamento de Presos”, tendo sido atualizado em 22.05.2015, quando foram inclusas novas doutrinas de direitos humanos, ficando conhecido como “Regras de Mandela”<sup>174</sup>.

Referido documento tem por finalidade estabelecer parâmetros para a reestruturação do atual modelo de sistema penal e da percepção do encarceramento para a sociedade. Com isso, objetiva-se a melhoria das condições do sistema carcerário e do tratamento digno aos indivíduos em situação de recolhimento prisional, através da orientação e influência sobre novas políticas públicas a serem adotadas pelo Estado<sup>175</sup>.

Para tanto, tal normativo foi elaborado com base em instrumentos internacionais vigentes no país (Brasil), como Pacto Internacional de Direitos Civis e Políticos e a Convenção contra Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes. Por seu teor, é um instrumento a serviço da jurisdição, com aptidão para promover transformações no paradigma do sistema prisional<sup>176</sup>.

No entanto, no Brasil, ainda não se tem verificado a adoção desse documento para as ações estatais visando à reformulação do encarceramento e da reinserção social, fato de certo modo preocupante, na medida em que a situação de crise é caótica e exige medidas urgentes.<sup>177</sup>

Entre as regras<sup>178</sup> estabelecidas pelo referido normativo, destacamos as seguintes:

Regra 3: O encarceramento e outras medidas que excluam uma pessoa do convívio com o mundo externo são aflitivas pelo próprio fato de ser retirado destas pessoas o direito à autodeterminação ao serem privadas de sua liberdade. Portanto, o sistema prisional não deverá agravar o sofrimento

---

<sup>173</sup> PIMENTA, Victor Martins. LEITE, Fabiana de Lima. Alternativas ao Encarceramento e Prevenção à Violência. In: VITTO, Renato C.P. De. DAUFEMBACK, Valdirene. (Org.). **Para além da prisão: reflexões e propostas para uma nova política penal no Brasil**. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2018. p. 133-155. p. 137.

<sup>174</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Regras de Mandela: Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos**. 1ª Edição. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, [2016]. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/05/39ae8bd2085fdb4a1b02fa6e3944ba2.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2019.

<sup>175</sup> Idem.

<sup>176</sup> Id.

<sup>177</sup> Id.

<sup>178</sup> Id.

inerente a tal situação, exceto em casos incidentais, em que a separação seja justificável, ou nos casos de manutenção da disciplina.

Regra 4: 1. Os objetivos de uma sentença de encarceramento ou de medida similar restritiva de liberdade são, prioritariamente, de proteger a sociedade contra a criminalidade e de reduzir a reincidência. Tais propósitos só podem ser alcançados se o período de encarceramento for utilizado para assegurar, na medida do possível, a reintegração de tais indivíduos à sociedade após sua soltura, para que possam levar uma vida autossuficiente, com respeito às leis.

2. Para esse fim, as administrações prisionais e demais autoridades competentes devem oferecer educação, formação profissional e trabalho, bem como outras formas de assistência apropriadas e disponíveis, inclusive aquelas de natureza reparadora, moral, espiritual, social, esportiva e de saúde. Tais programas, atividades e serviços devem ser oferecidos em consonância com as necessidades individuais de tratamento dos presos.

Regra 5: 1. O regime prisional deve procurar minimizar as diferenças entre a vida no cárcere e aquela em liberdade que tendem a reduzir a responsabilidade dos presos ou o respeito à sua dignidade como seres humanos.

2. As administrações prisionais devem fazer todos os ajustes possíveis para garantir que os presos portadores de deficiências físicas, mentais ou outra incapacidade tenham acesso completo e efetivo à vida prisional em base de igualdade.

De se ver, do conteúdo dessas regras ora citadas, a proposta de enxergar o presídio para além de um mero ambiente de cárcere, repressivo, degradante. Antes, como modelo para a promoção da igualdade, da liberdade, da restauração humana e da própria dignidade.

Em outras regras desse regulamento, há também previsões no sentido de serem adotadas medidas que resguardem um local sadio e limpo ao preso, bem como em estrutura física viável à acomodação e convivência, destituídos de qualquer tipo de discriminação ou preconceitos; que assegurem alimentação, exercício e esporte e serviços de saúde, e, no tocante as disciplinas e sanções, que sejam adotadas sem maiores restrições do que as necessárias para garantir a custódia segura, a segurança da unidade prisional e uma vida comunitária bem organizada (regra 36)<sup>179</sup>.

A par desses normativos, ROIG<sup>180</sup> propugna que a viabilidade dessas regras se aplicarem no Brasil perpassa pelo princípio da intervenção mínima, eis que, para tal princípio, “a punição criminal, em virtude de seus efeitos nefastos e estigmatizantes, deve ser reservada apenas aos casos de extrema necessidade, quando a defesa de certo interesse ou valor não puder ser viabilizada por instrumentos não penais (sanção civil, administrativa etc.)” Nessa visão, o

<sup>179</sup> BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Regras de Mandela:** Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos. 1ª Edição. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, [2016]. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/05/39ae8bd2085fdb4a1b02fa6e3944ba2.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2019.

<sup>180</sup> ROIG, Rodrigo Duque Estrada. **Execução penal:** teoria crítica. 4ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. p. 66.

direito penal deve ser a *ultima ratio* para incidência no caso concreto, somente quando os demais ramos do direito não puderem solucionar o caso a contento.

Conseqüências da aplicação desse princípio, tem-se que o direito penal apresenta um duplo caráter: fragmentário, sob a ótica do plano abstrato – atuação legislativa -, em que o direito somente incidirá sobre as condutas mais graves e que violem bens jurídicos mais relevantes; e subsidiário, no plano concreto – aplicação da norma penal -, em que a intervenção do direito penal é como um executor de reserva, isto é, apenas quando a tutela jurídica não puder ser realizada de forma suficiente por outros instrumentos do direito<sup>181</sup>.

No âmbito da execução penal, destaca ROIG<sup>182</sup> que a aplicação desse princípio tem como um de seus exemplos mais relevantes a medida disciplinar de isolamento, salientando que as próprias Regras de Mandela têm previsão no sentido de restrição ou abolição dessa medida (regra 37, alínea “d”).

Também são exemplos as hipóteses de revogação facultativa do livramento condicional, em que poderiam ser aplicadas outras medidas (como advertência ou mesmo agravamento das condições), ao invés de simplesmente revogar o benefício; ou a imposição de sanções menos aflictivas como substitutivas à regressão de regime; ou ainda o próprio uso de algemas ou meios análogos de coerção, enquanto recursos excepcionais para contenção do indivíduo. A lógica, no caso, é que, tal como se devem pensar em alternativas à pena de prisão, também se devem buscar alternativas às sanções disciplinares, pelos danos que acarretam ao preso<sup>183</sup>.

Outra importante reflexão trazida por ROIG<sup>184</sup> é quanto à condição de vulnerabilidade das pessoas encarceradas perante o Estado. Segundo o autor, essa vulnerabilidade seria decorrente justamente do fato de se encontrarem presas e com dificuldade de acesso à defesa ou de imediata evasão frente o abuso aos seus direitos humanos pelo Estado.

Isso porque a relação entre o preso e o Estado não é de subordinação, mas de dependência para atendimento de suas necessidades básicas, como saúde, alimentação, vestuário, proteção, entre outros. Nesse contexto, carecem os presos de maior tutela e segurança, para se resguardarem de uma atuação estatal atentatória aos seus direitos básicos<sup>185</sup>.

---

<sup>181</sup> ROIG, Rodrigo Duque Estrada. **Execução penal: teoria crítica**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. p. 66.

<sup>182</sup> Ibidem. pp. 68-70.

<sup>183</sup> Ibid.

<sup>184</sup> Ibid. p. 593.

<sup>185</sup> Ibid.

No mesmo sentido, ainda visando à proteção e prevalência dos direitos humanos aos presos, defensável a ideia de que a justificativa estatal de falta de recursos não pode ser utilizada como argumento para violação da dignidade humana, pois, segundo ROIG<sup>186</sup>, “no confronto entre a proclamada “reserva do possível” e a tutela da dignidade humana, esta última deve sempre preponderar. Em outras palavras, não há espaço para transação – ou ponderação – se o que está em jogo é a violação de direitos humanos.”.

Situações como essa, em verdade, deslegitimam a própria atuação estatal, na medida em que sua atuação careceria de legalidade. Via de consequência, como forma de compensação penal, e no intuito de minorar os efeitos maléficos do sistema prisional, a proposta para a atuação jurisdicional é a suspensão ou renúncia da prisão ou ainda ter seu tempo encurtado para frear a condição de ilegalidade. Isso porque o tempo de prisão não pode ser visto apenas no aspecto quantitativo, cronológico, mas qualitativo no tocante às formas de tratamento arbitrário sofridas pelas pessoas presas<sup>187</sup>.

Esclarecendo a proposta de compensação penal, ROIG<sup>188</sup> pontua que, na hipótese de renúncia da prisão, tal pode se dá, no direito penal brasileiro, através dos institutos da graça ou indulto; no caso da redução do tempo de prisão, a proposta é, mediante a aplicação da analogia *in bonam partem*, a utilização dos institutos da detração ou remição, ou ainda da comutação de uma pena privativa de liberdade já cumprida sobre outra de menor quantidade ou de qualidade distinta; e no caso de suspensão, a analogia seria quanto ao alcance do relaxamento constitucional da prisão, previsto no art. 5º, LXV, CF/88, sem prejuízo do cumprimento do restante da pena de prisão.

Sem esgotar as possibilidades do que seriam as opções do Estado para minorar os danos do encarceramento, o caminho para superação dessa crise prisional é buscar meios que minimizem o tempo ou a própria necessidade de manutenção da prisão. Dentro da própria legislação penal<sup>189</sup> há alternativas penais para a prisão, mas que muitas vezes são ignoradas diante da subjetividade das decisões, em especial quando se analisam as circunstâncias judiciais do fato e do infrator, *ex vi* do art. 59<sup>190</sup> do Código Penal.

---

<sup>186</sup> ROIG, Rodrigo Duque Estrada. **Execução penal: teoria crítica**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. p. 594.

<sup>187</sup> *Ibidem*. pp. 596-599.

<sup>188</sup> *Ibidem*. pp. 600-602.

<sup>189</sup> São exemplos de alternativas à prisão as medidas despenalizadoras da Lei nº 9.099/95, as hipóteses de substituição da pena privativa de liberdade pela restritiva de direitos previstas no Código Penal, as medidas cautelares diversas da prisão e a Audiência de Custódia, previstas no Código de Processo Penal, além de políticas criminais específicas para o tratamento do sistema prisional.

<sup>190</sup> BRASIL. **Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Brasília: Congresso Nacional, [2019]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del2848.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2848.htm). Acesso em: 03 jun. 2019.

É importante compreender, consoante destacam PIMENTA e LEITE<sup>191</sup>, que “Os custos sociais do encarceramento são inestimáveis, se consideramos, além do montante gasto diretamente pelo estado com os presídios, o ciclo de reincidências criminais e a extensão dos prejuízos sociais e comunitários advindos com a ruptura dos laços sociais e familiares (...)”.

Nesse aspecto, os meios alternativos à prisão surgem como uma oportunidade para a inclusão social e o acesso a direitos pela pessoa presa, possibilitando, com isso, a reversão desses fatores criminógenos e socioeconômicos do aprisionamento em massa<sup>192</sup>. Isso, tendo por foco a tutela dos direitos humanos que devem nortear a sistemática de atuação penal.

Delineados, neste capítulo, os principais apontamentos da criminologia crítica, prosseguiremos a análise, na presente pesquisa, da segurança pública e das políticas criminais que visam à contenção da criminalidade, a fim de se compreender como os aportes criminológicos então estudados podem contribuir para a temática ora proposta.

---

<sup>191</sup> PIMENTA, Victor Martins. LEITE, Fabiana de Lima. Alternativas ao Encarceramento e Prevenção à Violência. In: VITTO, Renato C.P. De. DAUFEMBACK, Valdirene. (Org.). **Para além da prisão: reflexões e propostas para uma nova política penal no Brasil**. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2018. p. 133-155. p. 139.

<sup>192</sup> Ibidem.

## 2 SEGURANÇA PÚBLICA E CRIMINOLOGIA CRÍTICA

No Brasil, a segurança pública tem sua regulação principal no texto da Carta Magna de 1988, que, em seu art. 144<sup>193</sup>, estabelece que a segurança pública é dever do Estado, bem como direito e responsabilidade de todos. A sua finalidade, ainda nos termos constitucionais, consiste na preservação da ordem pública<sup>194</sup> e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, devendo, assim, ser exercida pelos órgãos da polícia.

Além do citado art. 144, a segurança, enquanto um direito e garantia fundamental do indivíduo, também está estatuído nos arts. 5º e 6º da CRFB/88<sup>195</sup> como direito individual e social, respectivamente. Enquanto garantia, requer do Estado ações e práticas no sentido de atendê-la, ainda que no seu grau mínimo de proteção.

Nesse aspecto, note-se que, por expressa referência constitucional, a segurança pública não pode ser considerada apenas uma “questão de polícia”, mas, antes, como resultado de uma atuação conjunta entre a sociedade e o Estado, através das instituições públicas – inclusive policiais – e não-governamentais. É, pois, em colaboração com os entes estatais, dever de todo cidadão agir conforme os ditames legais e com respeito ao próximo, em todos os seus aspectos da vida.

Precipuamente, no entanto, cabe às polícias a definição de estratégias e ações visando à manutenção da ordem pública, através da polícia administrativa, destinada a proteger a liberdade e a propriedade, e da polícia de segurança, que abrange a polícia ostensiva e a polícia judiciária. Aquela visa evitar danos e perigos que podem ser causados ao homem; esta, ao seu turno, investiga e apura crimes, para fins de subsidiar ulterior atuação do Ministério Público na persecução penal<sup>196</sup>.

<sup>193</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 28 ago. 2019.

<sup>194</sup> Para Zackseski e Gomes, “numa análise preliminar, do ponto de vista do Estado e no discurso jurídico modernos, ordem pública significa respeito à lei e funcionamento regular das instituições de controle. Nas políticas criminais atuais, significa a manutenção do controle sobre aquilo que as pessoas percebem como distúrbio no funcionamento das instituições que devem agir em seu favor. No campo específico das políticas de segurança observa-se que o conceito de ordem pública que orienta as políticas de segurança no Brasil desempenha uma função deslegitimadora do discurso dos direitos humanos e da participação cidadã, uma vez que a guerra contra o crime adquire maior relevância política se comparada às ações dos governos locais destinadas à inclusão dos habitantes das cidades e ao incentivo a comportamentos conforme a lei.” Todavia, ressaltam os autores a dificuldade em se estabelecer um conceito preciso de ordem pública, em virtude de sua relação com outros conceitos igualmente indeterminados, como segurança pública, interesse público, bem comum. Cf. ZACKSESKI, Cristina Maria. GOMES, Patrick Mariano. **O que é ordem pública no sistema de justiça criminal brasileiro?** Rev. Bras. Segur. Pública. São Paulo v. 10, n.1, 108-125, fev./mar 2016.

<sup>195</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. op. cit.

<sup>196</sup> BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 1460.

Nesse sentido, no intuito de subsidiar, em especial, a atuação das polícias, e por determinação constitucional – especificamente, no art. 144, §7º<sup>197</sup> -, foi editada, no âmbito nacional, a Lei nº 13.675, de 11.06.2018<sup>198</sup>, que, em principal, disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, em todas as esferas do Estado – União, Estados, Distrito Federal e Municípios -, cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social – PNSPDS - e institui o Sistema Único de Segurança Pública – Susp.

O art. 3º<sup>199</sup> da referida Lei estipula a competência da União de estabelecer o PNSPDS e aos demais entes estatais de definir suas respectivas políticas, observadas as diretrizes da política nacional, “especialmente para análise e enfrentamento dos riscos à harmonia da convivência social, com destaque às situações de emergência e aos crimes interestaduais e transnacionais.”

Em observância a esse dispositivo e ao art. 22<sup>200</sup> da mesma Lei, o Governo Federal, sob a Presidência de Michel Temer, elaborou, ainda em 2018, por meio do Ministério da Segurança Pública, o Plano e Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, com duração de 10 anos e validade para os anos de 2018-2028<sup>201</sup>.

Com o propósito de se consolidar como instrumento do Estado e resgatar o protagonismo do Governo Federal na coordenação das ações e políticas de segurança pública, referido Plano estipulou as estratégias e ações definidas como prioritárias para serem implementadas, no âmbito nacional, conforme a temática ali proposta, em forma de coordenação e cooperação federativa<sup>202</sup>.

Também é decorrência do PNSPDS a implantação do Sistema Único de Segurança Pública – Susp -, com capacidade para a governança da segurança pública através da padronização de dados, integração tecnológica, de inteligência e operacional<sup>203</sup>.

<sup>197</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 28 ago. 2019.

<sup>198</sup> BRASIL. **Lei n. 13.675, de 11 de junho de 2018**. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp); e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, [2018]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm). Acesso em: 28 ago. 2019.

<sup>199</sup> Idem.

<sup>200</sup> Id.

<sup>201</sup> BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Plano e Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social – Sistema Único de Segurança Pública – SUSP**. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2018. pp. 7-8. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/plano-e-politica-nacional-de-seguranca-publica-e-defesa-social.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2019.

<sup>202</sup> Id.

<sup>203</sup> Id.

O Susp, de acordo com o art. 9º<sup>204</sup> da Lei nº 13.675/2018, tem, em sua composição, os órgãos de polícias definidos no art. 144 da CRFB/88, os agentes penitenciários, guardas municipais e demais integrantes estratégicos e operacionais, que terão atuação nos limites de suas competências, de forma cooperativa, sistêmica e harmônica.

Para subsidiar sua atuação, a Susp dispõe de um Conselho de Segurança Pública e Defesa Social (art. 20º<sup>205</sup> da Lei nº 13.675/2018), enquanto um colegiado com competência para, conforme estipulado pelo PNSPDS<sup>206</sup>, “debater e validar uma política nacional para o setor e promover o acompanhamento social das atividades de segurança pública e defesa social, respeitadas as instâncias decisórias e as normas de organização da administração pública.”

Por sua vez, nos termos do art. 13º<sup>207</sup> da Lei 13.675/2018, caberá ao órgão do Ministério Extraordinário de Segurança Pública a gestão do Susp, incumbindo-lhe orientar e acompanhar as atividades dos órgãos integrados ao sistema, bem como incrementar e apoiar ações e estratégias destinadas ao desenvolvimento das políticas de segurança pública.

No intuito de estabelecer normas, estruturas e procedimentos para a execução do PNSPDS, bem como monitorá-lo e avaliá-lo, foi editado, pelo Poder Executivo, o Decreto Presidencial nº 9.489/2018, de 30.08.2019<sup>208</sup>. De acordo com o PNSPDS<sup>209</sup>, o objetivo do referido Decreto é:

realizar, de forma contínua, a avaliação e o acompanhamento do PNSP em todos os estágios que compõem a sua estrutura de justificação e realização, quais sejam os de verificação (i) da compatibilidade de suas premissas e dos seus objetivos com os dados, as estatísticas e os indicadores que lhes deram fundamento, (ii) da estrita observância ao longo do processo de execução dos correspondentes programas, projetos e ações dos meios e mecanismos definidos para a realização dos seus objetivos e (iii) da compatibilidade dos resultados observados com os objetivos almejados.

<sup>204</sup> BRASIL. **Lei n. 13.675, de 11 de junho de 2018**. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp); e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, [2018]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm). Acesso em: 28 ago. 2019.

<sup>205</sup> Idem.

<sup>206</sup> BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Plano e Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social – Sistema Único de Segurança Pública – SUSP**. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2018. p. 8. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/plano-e-politica-nacional-de-seguranca-publica-e-defesa-social.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2019.

<sup>207</sup> BRASIL. **Lei n. 13.675, de 11 de junho de 2018**. op. cit.

<sup>208</sup> BRASIL. **Decreto nº 9.489, de 30 de agosto de 2018**. Regulamenta, no âmbito da União, a Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, para estabelecer normas, estrutura e procedimentos para a execução da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social. Brasília: Presidência da República, [2019]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/decreto/D9489.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9489.htm). Acesso em: 29 ago. 2019.

<sup>209</sup> BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. op. cit. p. 42.

Esse monitoramento e avaliação, ao seu turno, deverá contar com o apoio do Ministério da Segurança Pública, dos Poderes do Estado, do Ministério Público, da Defensoria Pública e dos conselhos de segurança pública de todas as esferas da Federação. Tanto é que os Planos estaduais e municipais de segurança deverão ser integrados ao PNSPDS, com possibilidade de mensuração anual dos resultados obtidos a partir das ações implementadas, bem como da respectiva avaliação e monitoramento desses dados oficiais, para que se viabilizem, sempre que necessárias, correções de rumos das estratégias definidas<sup>210</sup>.

Ainda de acordo com o Decreto nº 9.489/2019, em seu art. 4º, §§2º e 3º<sup>211</sup>:

Art. 4º (...).

§ 2º O PNSP terá duração de dez anos, contado da data de sua publicação e deverá ser estruturado em ciclos de implementação de dois anos.

§ 3º Sem prejuízo do pressuposto de que as ações de prevenção à criminalidade devem ser consideradas prioritárias na elaboração do PNSP, o primeiro ciclo do PNSP editado após a data de entrada em vigor deste Decreto deverá priorizar ações destinadas a viabilizar a coleta, a análise, a atualização, a sistematização, a interoperabilidade de sistemas, a integração e a interpretação de dados:

I - de segurança pública e defesa social;

II - prisionais;

III - de rastreabilidade de armas e munições;

IV - relacionados com perfil genético e digitais; e

V - sobre drogas.

Sendo uma proposta do Governo Federal, o foco de atuação inicial do Estado, consoante estipulado no referido art. 4º e seus parágrafos, é, justamente, compreender, em dados e informações, o problema da segurança pública no Brasil, através de seus diversos perfis. Tanto é que, para coordenar e gerenciar tais informações, no decorrer de toda a execução do PNSPDS, também foi criada, pelo referido Decreto, o Sistema Nacional de Informações e Gestão de Segurança Pública e Defesa Social.

Esse novo modelo de gestão da segurança pública, de forma integrada e pautada na cooperação entre os entes federativos e o Governo Federal, bem como dos demais órgãos que atuam na segurança pública – Ministério Público, Poderes do Estado, Sistema Prisional, Polícias -, é um caminho com possibilidades de produzir efeitos significativos no controle da criminalidade. Ao mesmo tempo, representa o despertar do Estado diante dos níveis alarmantes

<sup>210</sup> BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Plano e Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social – Sistema Único de Segurança Pública – SUSP**. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2018. pp. 43-44. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/plano-e-politica-nacional-de-seguranca-publica-e-defesa-social.pdf>. Acesso em: 29 ago. 2019.

<sup>211</sup> BRASIL. **Decreto nº 9.489, de 30 de agosto de 2018**. Regulamenta, no âmbito da União, a Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, para estabelecer normas, estrutura e procedimentos para a execução da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social. Brasília: Presidência da República, [2019]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/decreto/D9489.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9489.htm). Acesso em: 29 ago. 2019.

da violência no Brasil e a necessidade de se buscar medidas mais eficientes para conter tais índices.

Em termos estatísticos, conforme o relatório de conjuntura da Presidência da República de 2018<sup>212</sup>, o Brasil está entre os 10% de países com maiores taxas de homicídio do mundo, semelhantes até as de Ruanda, República Dominicana, África do Sul e República Democrática do Congo.

No âmbito interno, a evolução nas taxas de homicídios na última década também foi significativamente heterogênea, com uma tendência de queda nas taxas de homicídio no Sudeste e aumento no Norte-Nordeste<sup>213</sup>.

A esse respeito, o Instituto Igarapé, em nota técnica sobre os homicídios no Brasil nos últimos anos, pontua que essa redução das taxas de homicídio não pode ser vista como uma tendência – embora seja uma notícia boa –, principalmente porque esses dados se referem apenas aos últimos 15 (quinze) meses, sendo que nos anos anteriores houve um aumento progressivo. Demais disso, o país ainda se apresenta como um dos que mais tem homicídios no mundo e com sistema carcerário com índices de violência alarmantemente comuns<sup>214</sup>.

Nesse aspecto, a nota técnica do Instituto Igarapé ainda pontua que, nos Estados brasileiros em que se verificou uma redução das taxas de homicídios, a estratégia utilizada foi o combate ao crime organizado e ações preventivas de crimes violentos, com o uso da inteligência policial e da coleta de dados e mediante uma melhor coordenação entre as Polícias Civil e Militar, Ministério Público e autoridades judiciais. Além disso, o aumento do reforço policial nas ruas serviu para dissuadir a criminalidade, principalmente das organizações criminosas, gerando o que denomina de “efeito apaziguador”.<sup>215</sup>

Conforme se pode notar, a redução da criminalidade ainda não tem sido uma realidade brasileira. Tanto é assim que, para fins de garantir o aumento da eficiência das políticas de segurança pública, o Relatório da Presidência da República<sup>216</sup> propõe o estabelecimento de uma “política de segurança baseada em evidências, isto é, do desenho de políticas públicas baseadas no estado-da-arte da evidência empírica sobre quais tipos de intervenção funcionam.”

---

<sup>212</sup> BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Assuntos Estratégicos. **Custos econômicos da criminalidade no Brasil**. Brasília: SEAE, 2018. p. 9.

<sup>213</sup> Idem. p. 9.

<sup>214</sup> INSTITUTO IGARAPÉ. **Nota técnica – Abril 2019**: o que explica a grande queda no índice de homicídios no Brasil? Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, 2019. Disponível em: [https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2019/05/nota\\_tecnica\\_homicidios.pdf](https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2019/05/nota_tecnica_homicidios.pdf). Acesso em: 27 jun. 2019.

<sup>215</sup> Id.

<sup>216</sup> Id.

Nesse processo, também pontua o referido Relatório que se faça o monitoramento e o acompanhamento das políticas públicas implementadas, adaptando-as ou encerrando-as quando não atinjam os objetivos propostos de eficácia<sup>217</sup>.

Em verdade, da análise desse cenário de violência no Brasil, conclui-se que a responsabilidade estatal deve ser em assumir o problema da criminalidade, compreendendo que ele é a principal causa para essa violência marginalizada, e não devolver plenamente a responsabilidade para o indivíduo, que apenas foi vítima e alvo de um Estado incapaz de assegurar os direitos fundamentais mínimos estatuídos na Carta Magna.

Nesse sentido, ressalta-se a relevância do acompanhamento da nova gestão da segurança pública no Brasil, disciplinada pela Lei nº 13.675/2018 e pelo Decreto Presidencial nº 9.8489/2018 e pautada em níveis estratégicos, com atuações integradas dos órgãos e agentes envolvidos nas suas proposições de políticas públicas. Por ser um modelo recente, pouco há de se mensurar de resultados, mas é plenamente viável a análise, neste momento, de sua viabilidade e fundamentação, à luz dos conceitos criminológicos e político-criminais. É o que se pretende na presente pesquisa, mas adstrita à política de segurança pública da unidade de federação Rondônia.

## 2.1 De que segurança pública estamos falando?

Primeiramente, é possível definir segurança pública?

A Constituição Federal de 1988, em especial no art. 144, usa a expressão ‘segurança pública’, mas não a conceitua, estipulando apenas a sua finalidade de atuação e os órgãos responsáveis para exercê-la. E o próprio Governo Federal, na criação das normas e planos retrocitados, não apresenta uma definição da segurança pública que se pretende tutelar.

Disso decorrem proposições do que pode ser o conceito de segurança pública. Para ESPÍRITO SANTO e MEIRELES<sup>218</sup>, segurança pública não é uma ação, mas uma situação, adstrita à proteção contra o crime, sendo, assim, uma atividade de vigilância, prevenção e repressão de condutas delituosas. A ordem social seria uma decorrência da segurança pública. Nesse sentido, a expressão ‘pública’ indica “do povo” ou mesmo “visível”, em contraposição a ‘particular ou privada’.

---

<sup>217</sup> BRASIL. Presidência da República. Secretaria Especial de Assuntos Estratégicos. **Custos econômicos da criminalidade no Brasil**. Brasília: SEAE, 2018. p. 11.

<sup>218</sup> ESPÍRITO SANTO, Lúcio Emília e MEIRELES, Amauri. **Entendendo a nossa insegurança**. 1ª ed. Belo Horizonte: Instituto Brasileiro de Policiologia, 2003. pp. 37-38.

Defendem ainda ESPÍRITO SANTO e MEIRELES<sup>219</sup> que a expressão “segurança pública” seria inadequada para o fim que se almeja. Segundo os autores, a palavra ‘segurança’ não pode ser utilizada para denominar órgãos públicos ou sistemas, mas para indicar aquilo que é resultante do processo de proteção, do qual a defesa é parte ou instrumento. Daí se falar, então, em segurança social, defesa social e ordem social.

Na hipótese, a segurança social é decorrente das ações de defesa social. Esta – a defesa social -, por sua vez, designa as tarefas, pessoas, órgãos e meios de proteção da sociedade contra ameaças, seja de origem natural – das forças da natureza -, quanto de origem social – crimes, doenças, acidentes de trabalho e de trânsito<sup>220</sup>.

Em reflexão sobre o tema, SOARES<sup>221</sup> elenca algumas variáveis do conceito de segurança pública:

(...) segurança descreve uma situação da vida social em que não ocorrem crimes ou em que eles são raros. Ou, ainda, segurança é o nome que se dá a um estado de coisas que caracteriza a vida social quando ela é pacífica e transcorre sem crimes, afirmando-se, portanto, a plena vigência do respeito às leis. Ou: segurança é a qualidade que distingue sociedades sem crime ou quase desprovidas de crimes. Estas seriam sociedades ‘seguras’, nas quais os indivíduos viveriam “em segurança”.

Em crítica a essas reflexões, SOARES<sup>222</sup> ressalta que não é coerente vincular o conceito de segurança à não ocorrência de crimes – ou ao número reduzido de crimes. Para esclarecer, o autor traz o exemplo de Estados autoritários – como Coreia do Norte, China, Estados Unidos, entre outros – em que há um menor número de crimes, mas, por outro lado, são sociedades margeadas por perseguições, ataques físicos e morais, intervenções arbitrárias e imprevisíveis aos seus cidadãos. Ou as próprias sociedades tradicionais, que apresentam poucos registros de atos violentos no ambiente social, mas que convive com inúmeros casos de violência doméstica contra mulheres e crianças.

Nesses casos, no lugar do crime – ou o excesso deles -, há o medo ou um grupo de delitos ocultos, adstritos aos ambientes domésticos. Seria isso segurança pública? Entende o autor que não, pois, se há segurança, o medo não deve existir, ao menos esse medo constante e difuso de intervenções arbitrárias do Estado<sup>223</sup>.

<sup>219</sup> ESPÍRITO SANTO, Lúcio Emília e MEIRELES, Amauri. **Entendendo a nossa insegurança**. 1ª ed. Belo Horizonte: Instituto Brasileiro de Policiologia, 2003. p. 39.

<sup>220</sup> Ibidem. p. 40.

<sup>221</sup> SOARES, Luiz Eduardo. **Desmilitarizar: segurança pública e direitos humanos**. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2019. p. 85.

<sup>222</sup> Ibid. pp. 85-86.

<sup>223</sup> Ibid.

No tocante à concepção de que a segurança pública seria a duradoura ausência de violência na vida de uma sociedade, SOARES<sup>224</sup> destaca que nem toda forma de violência pode ser tida por negativa e, assim, opor-se à segurança. São exemplos as lutas marciais ou esportes que envolvam violência e força, como boxe.

Na verdade, no contexto da segurança pública, o autor distingue a violência legítima da violência ilegítima. Aquela é a utilizada, de forma proporcional, pelo Estado ou por um indivíduo, para proteger direitos e liberdades contra atos decorrentes desta, a violência ilegítima. Todavia, reconhece o autor que, tanto a sociedade, quanto os técnicos e governantes que atuam na área, pautam a noção de segurança ao maior ou menor índice de violência registrado pelas estatísticas ao longo de um tempo, em comparação consigo mesma – independente dos índices de outras sociedades<sup>225</sup>.

Outro aspecto falho identificado por SOARES, na ânsia de se definir a segurança pública, é o equívoco na associação com a noção de ordem social. Para o autor, vincular segurança pública à observância da lei pode significar uma coisificação da ordem, como se ela existisse por si, de forma permanente e independente da vontade de agentes que a gerenciam e compõem<sup>226</sup>.

Desse modo, salienta o autor que a ordem é decorrente do conjunto de interações sociais e dinâmicas, em todas as esferas da experiência individual da pessoa, pautada no exame de experiências pregressas. A ordem, assim, é fruto da reprodução de certo padrão de comportamento e interação social, derivada da observação do passado. Isto é, ordem seria, na verdade, expectativa de ordem, uma prospecção, que dependeria dos indivíduos no convívio social para se concretizar<sup>227</sup>.

Por sua vez, COSTA e LIMA<sup>228</sup> esclarecem que a segurança pública não se limita apenas a um conceito teórico, antes, configura-se mais como o resultado de elementos empíricos e organizacionais que delimitam como o Estado administra a ordem e os conflitos sociais. Assim, para os autores<sup>229</sup>:

A segurança pública constitui, assim, um campo formado por diversas organizações que atuam direta ou indiretamente na busca de soluções para problemas relacionados à manutenção da ordem pública, controle da

---

<sup>224</sup> SOARES, Luiz Eduardo. **Desmilitarizar: segurança pública e direitos humanos**. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2019. p. 87.

<sup>225</sup> Ibid. pp. 87- 89.

<sup>226</sup> Ibid. p. 89.

<sup>227</sup> Ibid.

<sup>228</sup> COSTA, Arthur Trindade. LIMA, Renato Sérgio de. *Segurança Pública*. In: LIMA, Renato Sérgio de. RATTON, José Luiz. AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Orgs.). **Crime, polícia e justiça no Brasil**. (livro eletrônico). 1ª ed. São Paulo: Contexto, 2014. p. 397-404. p. 397.

<sup>229</sup> Ibid.

criminalidade e prevenção de violências. Portanto, não se confunde com o sistema de justiça criminal e nem se resume às organizações policiais, por mais que essas tenham papel central no debate público acerca da área.

Enquanto inerente ao campo organizacional, a segurança pública, assim, deve abranger dinâmicas próprias e que perpassam pela definição, em nível estratégico, de quais práticas são institucionalizadas, quais identidades organizacionais são formadas, como novos conceitos e atores são agregados e como os conflitos devem ser estruturados<sup>230</sup>.

Em consonância, SILVA<sup>231</sup>, na análise do tema, distingue segurança pública sob dois aspectos: como setor de administração, enquanto um conjunto de instituições e órgãos, efetivo de pessoal, materiais e recursos operacionais, estrutura física, normativos penais e administrativos regulatórios; e como “corpus” de conhecimento, enquanto conjunto de conhecimentos atinentes à área da segurança pública e pautados em críticas permanentes das atividades exercidas, a partir de estudos e pesquisas, inclusive de diferentes disciplinas.

Na concepção “corpus” de conhecimento, o autor salienta que essa perspectiva da segurança pública ainda carece de melhor estruturação pelo Estado e sociedade, inclusive e principalmente no âmbito acadêmico, e envolve não só o estudo da segurança pública em si, mas de fatores a ela relacionados, como a polícia, a violência, o crime, a criminalidade. Ressalta que, em verdade, o que se pode encontrar são estudiosos, formais ou informais, interessados pelo tema, mas um profissional especialista em segurança pública, que abarque todos esses saberes, tende a ser mais deficitário<sup>232</sup>.

E qual a relevância desse conjunto de conhecimentos na área da segurança pública? Como bem destaca SILVA<sup>233</sup>, “(a) o aprofundamento teórico contribui para a melhoria das práticas relativas a esse aprofundamento e (b) o aprofundamento teórico e a melhoria das práticas são impossíveis sem que se estabeleça uma relação dialógica entre uma coisa e outra.”

Assiste razão ao autor. Como se cogitar de políticas criminais de segurança pública, sem que compreenda a realidade da violência, do crime, da sociedade, do infrator, da vítima? E essa compreensão, por certo, se adquire mediante estudos e análises empíricas e críticas do sistema de justiça penal.

---

<sup>230</sup> COSTA, Arthur Trindade. LIMA, Renato Sérgio de. Segurança Pública. In: LIMA, Renato Sérgio de. RATTON, José Luiz. AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Orgs.). **Crime, polícia e justiça no Brasil**. (livro eletrônico). 1ª ed. São Paulo: Contexto, 2014. p. 397-404. p. 397.

<sup>231</sup> SILVA, Jorge da. **Segurança pública e polícia: criminologia crítica aplicada**. Rio de Janeiro: Forense, 2003. p. 39.

<sup>232</sup> Ibidem. pp. 39, 44-45.

<sup>233</sup> Ibid. p. 36.

Mormente a temática do presente capítulo, é, nesse aspecto, que destacamos a criminologia crítica e seus apontamentos como critérios relevantes para se vislumbrar ações de política criminal – e, nesse sentido, de segurança pública - que possam tratar a criminalidade imperante. Em outras palavras, a criminologia crítica, pautada na realidade socioeconômica, pode e deve ser considerada quando se analisam casos concretos, investigam delitos, propõem políticas criminais.

Consoante destaca ANDRADE<sup>234</sup>,

Advogamos neste sentido a importância da construção de diálogos e de redes criminológicas e político-criminais críticas capazes de se solidificar no espaço público democrático com suficiente peso político e trânsito político-institucional, capazes de fazer frente ao megaprojeto punitivo neoliberal em curso, agravado pelas forças do acaso, como reformas legislativas com participações e definições bizarras, que levam também para dentro do controle penal o “inusitado”, o que não tem lógica alguma, senão a forma como o poder e o saber se exercem e distribuem no Estado brasileiro, desde sempre oligárquica e patrimonialistamente.

No mesmo sentido, SANTOS<sup>235</sup> pontua, de acordo com a criminologia radical, que a análise do crime e do controle social não podem se reduzir a mera tipificação legal, mas também compreender “o tipo social de autor (posição de classe), o tipo de sociedade (formação econômico-social), seu estágio de desenvolvimento (nível tecnológico), o papel da formação econômico-social no mercado mundial (posição na relação imperialismo/dependência) (...)”.

Até porque, continua o autor, o compromisso da Criminologia, muito mais do que uma mera resposta penal ao crime, é “com a transformação da estrutura social e a construção do socialismo, mostrando a insuficiência das reformas penais, denunciando o oportunismo pragmatista das políticas penais alternativas (...) e afirmando a impossibilidade de resolver o problema do crime no capitalismo.”<sup>236</sup>

É certa, assim, a grande contribuição que a criminologia, enquanto ‘saber’, pode oferecer ao sistema penal, na busca pela efetivação dos direitos fundamentais e para fazer valer a própria finalidade do direito penal. Daí, então, a sua importante e fundamental interação com os estudos atinentes à segurança pública.

Retomando à problemática “É possível definir segurança pública?”, outro aspecto a se considerar, na ânsia por essa definição, é se estamos tratando de segurança do Estado ou segurança do cidadão.

<sup>234</sup> CORTINA, Monica Ovinski de Camargo (org.). **Criminologia Crítica** (livro eletrônico). Coleção Pensar Direito, v. 2. Curitiba: Multideia, 2015. p. 8.

<sup>235</sup> SANTOS, Juarez Cirino dos. **A Criminologia Radical**. 3ª ed. Curitiba: ICPC, Lumen Juris, 2008. p. 40.

<sup>236</sup> Ibidem.

A esse respeito, COSTA e LIMA<sup>237</sup> discorrem que desde o final dos anos de 1990, organismos internacionais têm propalado, no Brasil e em países da América Latina, o conceito de segurança “cidadã”, assinalando que, “por meio da categoria “cidadã”, a aposta é na estruturação das organizações policiais e na introdução de novas práticas que sejam essas sim, informadas pelos requisitos democráticos de transparência e controle da sociedade em relação ao Estado.”

Corroborando tal assertiva, pontua SILVA<sup>238</sup> que, “Se o ser humano é colocado no centro das preocupações políticas, os desafios a enfrentar são de diferente natureza. O foco deixa de ser a segurança do “território”, da “democracia” e o poder, e passa a ser a segurança das pessoas, em qualquer parte do mundo (...)”.

Por sua vez, DIAS NETO<sup>239</sup>, enfrentando a temática conceitual da segurança pública, salienta que a segurança pública se apresenta em duas dimensões fundamentais: uma, resultante da fusão entre segurança pública e criminalidade, então vigorante e que visa ao controle e prevenção do delito; e a segunda, derivada de Thomas Hobbes, para o qual a segurança pública conduz à segurança do Estado. Na hipótese, ainda de acordo com essa concepção, ao se proteger a segurança do Estado também se estará garantindo a segurança do cidadão.

Em verdade, essa análise acerca de qual tipo de segurança pública se está referindo perpassa pelo campo temático das políticas de segurança. Como bem salienta DIAS NETO<sup>240</sup>, o que se terá definido como ameaça à segurança pública dependerá da forma como será tematizado pelas políticas públicas. E é essa perspectiva que unirá os diversos conflitos sociais existentes – tráfico de drogas, terrorismo, discriminação, destruição ambiental, imigração, criminalidade organizada etc.

Nesse aspecto, no intuito de compor a segurança pública, ganha relevo, como ponto de partida, o direito penal, cujo papel está em definir a responsabilidade individual do infrator a partir da perspectiva da pena e da punição. Mas essa tal hegemonia do sistema penal, no enfrentamento dos conflitos sociais, não pode esvaziar o que DIAS NETO denomina de “espaço da política”, que pode ser compreendida como o diálogo e a interação entre as disciplinas

---

<sup>237</sup> COSTA, Arthur Trindade. LIMA, Renato Sérgio de. Segurança Pública. In: LIMA, Renato Sérgio de. RATTON, José Luiz. AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Orgs.). **Crime, polícia e justiça no Brasil**. (livro eletrônico). 1ª ed. São Paulo: Contexto, 2014. p. 397-404. p. 399.

<sup>238</sup> SILVA, Jorge da. **Segurança pública e polícia: criminologia crítica aplicada**. Rio de Janeiro: Forense, 2003. p. 593.

<sup>239</sup> DIAS NETO, Theodomiro. **Segurança pública: um conceito a ser repensado**. Boletim IBCCRIM n°58. Esp. Set. 1997. São Paulo, p. 12.

<sup>240</sup> Ibidem.

científicas e as instituições responsáveis pela gestão da segurança pública no Estado<sup>241</sup> – como ressaltado alhures.

Na mesmo raciocínio, propugnando que o fim da segurança pública é o controle da criminalidade, ANDRADE<sup>242</sup> pontua que “no confronto entre a defesa da ordem (simbolizada na defesa do Estado e das instituições e no controle dos espaços públicos) e a defesa dos sujeitos (simbolizada na defesa das pessoas), o objeto primário da segurança pública é a ordem (...) e em função dela a incolumidade (...)”.

Em conclusão, a segurança pública pode englobar uma pluralidade de esferas da vida coletiva, como a contenção de acidentes naturais, crises econômicas, dramas familiares, epidemias, enfim. Todavia, como bem preleciona SOARES<sup>243</sup>, o objeto do presente estudo diz respeito ao “plano das experiências relacionadas à paz ou ao uso da força, ao respeito a regras socialmente sancionadas ou à ruptura delas, sobretudo quando estão em risco o corpo, os bens e a identidade moral de indivíduos e a necessidade de intervenção legítima da coerção do Estado (...)”.

A segurança pública, desse modo, envolve a estabilização das relações sociais e econômicas numa sociedade, mas não é estanque, de cunho objetivo, antes se desenvolve a partir das vivências e interações dos diversos grupos e indivíduos, devendo ser gerenciada pelas instituições públicas, cuja função constitucional é oferecer e garantir a fruição desse bem coletivo – a segurança pública<sup>244</sup>.

Nesse processo, o acesso à justiça pela sociedade se apresenta como componente fundamental do processo de construção interativa, intersubjetiva e multidimensional, para o resguardo das reparações de danos sofridos em caso de desrespeitos aos direitos e liberdades estatuídos na Carta Magna brasileira<sup>245</sup>.

## 2.2 Segurança pública e a superação do paradigma punitivo

Nos termos da Carta Magna de 1988, a segurança é estipulada como direito e garantia individual (art. 5º, caput) e social (art. 6º, caput) do indivíduo e, como tal, exige, por parte do

<sup>241</sup> DIAS NETO, Theodomiro. **Segurança pública**: um conceito a ser repensado. Boletim IBCCRIM n°58. Esp. Set. 1997. São Paulo, p. 12.

<sup>242</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Pelas mãos da criminologia**: o controle penal para além da (des)ilusão. Rio de Janeiro: Revan, 2017. p. 362.

<sup>243</sup> SOARES, Luiz Eduardo. **Desmilitarizar**: segurança pública e direitos humanos. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2019. p. 90.

<sup>244</sup> Ibidem. p. 91.

<sup>245</sup> Ibid.

Estado, mecanismos para sua fruição na sociedade, sob pena de se instaurar um estado inconstitucional de coisas.

Essa perspectiva da segurança como direito humano evidencia a necessidade de, através dela, ser resguardada a dignidade de todos os atores envolvidos na sua concretização. Nesse sentido, destacando o perfil dialógico, interinstitucional e multidisciplinar da segurança pública, ressalta ANDRADE<sup>246</sup> que a segurança dita ‘pública’ requer um

(...) diálogo transversal entre diferentes espaços, instituições, saberes e atores (governamentais e não governamentais), associada à valorização dos trabalhadores da segurança pública e à proposta de uma construção governamental e comunitária ascensional (dos municípios para os estados e para a Federação).

Essa proposta interacionista da segurança pública, como uma responsabilidade e promoção de todos – de índole constitucional, inclusive -, opõe-se ao que historicamente se vislumbra na gestão da segurança, isto é, como um tema monopolizado e gerenciado pelo poder punitivo estatal, marcado pela monodisciplinariedade e pelo isolamento institucional, como se segurança pública, justiça e cidadania fossem conceitos distintos e incomunicáveis<sup>247</sup>.

É, nesse contexto de monopólio e isolamento institucional, que exsurge o paradigma punitivista da segurança pública, evidentemente regido pela atuação das organizações policiais. Com viés seletivo e pautado em estigmas e estereótipos, o controle da criminalidade de cunho punitivista tem seu primeiro filtro na atuação dos policiais e incide sobre a criminalidade de rua, também identificada como a da pobreza, predominantemente masculina e não branca<sup>248</sup>.

Essa vertente da segurança pública, que hoje se vislumbra na sociedade brasileira<sup>249</sup>, é o que ANDRADE<sup>250</sup> identifica como paradigma punitivo da segurança da ordem e contra a criminalidade. Pautado na exclusão social, em detrimento da segurança dos direitos, tal paradigma se constitui num modelo de construção social da cidadania de caráter inclusivo.

<sup>246</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Pelas mãos da criminologia: o controle penal para além da (des)ilusão**. Rio de Janeiro: Revan, 2017. p. 361.

<sup>247</sup> Ibidem.

<sup>248</sup> Ibid. p. 363.

<sup>249</sup> No capítulo 1 deste trabalho, item 3.2.3, apontaram-se os dados do INFOPEN. Relativamente ao ano de 2016, a população carcerária no Brasil somava mais de 700 mil presos em todo o Brasil, sendo, em sua maioria, do sexo masculino (92%), jovens entre 18 e 29 anos (55%), negros (65%), de escolaridade entre analfabeto a ensino médio incompleto (61%), solteiros (60%), pelos crimes de tráfico de drogas (26%), roubo (26%), furto (12%) e receptação (3%). Cf. BRASÍLIA. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento nacional de informações penitenciárias: atualização junho de 2016**. Org. Thandara Santos. Colaboração: Marlene Inês da Rosa [et al]. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2017. pp. 9, 12, 30, 32-33, 35, 43. Disponível em: [http://www.depen.gov.br/DEPEN/noticias-1/noticias/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias-2016/relatorio\\_2016\\_22111.pdf](http://www.depen.gov.br/DEPEN/noticias-1/noticias/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias-2016/relatorio_2016_22111.pdf). Acesso em: 21 out. 2019.

<sup>250</sup> ANDRADE, op. cit. pp. 364-365.

Nesse processo, a principal consequência é a polarização da sociedade em dois perfis: potenciais infratores e potenciais vítimas, com extratos de desigualdade, luta de classes, confrontos de gênero, raça, entre outros. Ao dividir a sociedade nesses dois grupos, o paradigma punitivo conduz à dualidade ‘políticas penais criminalizadoras’ *versus* ‘políticas sociais assistenciais prevencionistas’, como antídotos para repressão e prevenção do crime<sup>251</sup>.

Esclarece ANDRADE<sup>252</sup> que a marginalização social, decorrente dos estereótipos dos potenciais infratores, conduz o Estado a agir, no âmbito da segurança pública de cunho positivista, sobre os cidadãos marginalizados, no intuito de proteger a sociedade contra criminosos potenciais. A esses são destinadas as políticas penais criminalizadoras e as políticas sociais e de assistencialismo. Em outros termos: a partir de estigmas e estereótipos, assiste-se quem poderá ser um futuro delinquente.

Diante dessa situação é que ANDRADE<sup>253</sup> remete à necessidade de mudança do paradigma punitivo, alicerçada na Política Nacional de Segurança Pública que se proponha a uma nova cultura de controle social, de caráter pedagógico e democratizante e com vistas à superação conceitual e ideológica das concepções de repressão e policiaesca de segurança pública vigentes.

De certo modo, essa nova perspectiva da segurança pública pontuada por ANDRADE tem sido recepcionada pelo Governo Federal. O PNSPDS<sup>254</sup> - 2018 a 2028 -, ao discorrer sobre a problemática de implantação de políticas públicas de enfrentamento da violência crescente, salienta:

Dito de outra forma, o país precisa se voltar para a atualização (a otimização) dos mecanismos de governança do sistema de segurança pública e justiça criminal, de modo a conferir máxima efetividade, eficácia e eficiência aos esforços que vêm sendo feitos, com vista a interromper o ciclo de medo e violência que desafia o Poder Público e acua a sociedade. Tudo isso em um contexto de promoção e proteção dos direitos humanos e de satisfação dos princípios, diretrizes e objetivos fixados na Lei nº 13.675, de 2018.

É o princípio da proteção integral de direitos humanos o principal norteador dessa mudança de paradigma punitivo, ao se constituir como objeto e limite do poder de punir do

---

<sup>251</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Pelas mãos da criminologia: o controle penal para além da (des)ilusão**. Rio de Janeiro: Revan, 2017. p. 364.

<sup>252</sup> Ibidem. pp. 364-365.

<sup>253</sup> Ibid. pp. 366-367.

<sup>254</sup> BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Plano e Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social – Sistema Único de Segurança Pública – SUSP**. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2018. p. 30. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/plano-e-politica-nacional-de-seguranca-publica-e-defesa-social.pdf>. Acesso em: 08 set. 2019.

Estado e que tem no direito à segurança – das pessoas e do patrimônio – uma de suas maiores referências<sup>255</sup>.

Essa compreensão conduz, como assinala ANDRADE<sup>256</sup>:

(...) a passagem do modelo de segurança pública focado na ordem e em nome da ordem, violando seletivamente direitos da pessoa, para um modelo de segurança pública focado no sujeito – segurança cidadã; faz ainda a passagem do paradigma repressivo (negativo e desconstrutor) de luta contra a criminalidade para uma cultura positiva e construtora de uma nova concepção de segurança e controle democrático dos problemas e conflitos sociais.

Em consonância, na citada Lei nº 13.675/2018, em especial na definição dos princípios e diretrizes do PNSPDS – arts. 4º e 5º<sup>257</sup> -, é nítida a proposta de promoção de uma segurança pública democrática, com participação das instituições estatais e da sociedade, inclusive a encarcerada.

Em termos institucionais, inclusive, foi criada, pelo Governo Federal, a Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP, do Ministério da Justiça, com o objetivo de articular iniciativas de cooperação intergovernamental na área de segurança pública, inclusive mediante repasses de recursos da União aos entes estaduais e municipais para implementação de políticas de segurança de cunho local e nacional<sup>258</sup>.

De certo modo, tem sido possível vislumbrar uma preocupação do Estado com o tema segurança pública. A proposta decorrente do PNSPDS denota uma mudança de perspectiva da forma de atuação do Estado, através das suas instituições e agentes. De um discurso punitivo para um diálogo interinstitucional e federativo. E isso, com o propósito de não só assumir o problema da criminalidade como questão prioritária, mas também, nesse sentido, viabilizar à sociedade a redução do medo do crime, ainda que subsistam riscos concretos a que a população esteja exposta.

<sup>255</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Pelas mãos da criminologia: o controle penal para além da (des)ilusão**. Rio de Janeiro: Revan, 2017. p. 374.

<sup>256</sup> Ibidem. p. 374.

<sup>257</sup> BRASIL. **Lei n. 13.675, de 11 de junho de 2018**. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP); e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, [2018]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm). Acesso em: 28 ago. 2019.

<sup>258</sup> BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Plano e Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social – Sistema Único de Segurança Pública – SUSP**. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2018. p. 31. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/plano-e-politica-nacional-de-seguranca-publica-e-defesa-social.pdf>. Acesso em: 08 set. 2019.

### 2.3 A crítica criminológica da segurança pública

Qual a razão para se buscar mudanças no paradigma punitivo da segurança pública no Brasil?

A verdade é que, conforme registros neste trabalho, os índices de violência não têm reduzido – ou não têm reduzido a contento em algumas regiões - e o país não consegue assegurar a paz social para a sua população. Inúmeros são os casos e as histórias de pessoas que já foram vítimas de algum ato de violência ou que conhecem um indivíduo que já fora vítima.

Segundo dados levantados em 2017 pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública – FBSP e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA<sup>259</sup>, no período de 2005 a 2015, relativamente às taxas de homicídios, “enquanto seis Unidades Federativas sofreram aumento nesse indicador superior a 100%, seis estados tiveram aumento entre 50% e 100%, seis estados sofreram aumento de até 50% e nove Unidades Federativas lograram diminuição das taxas de homicídios”.

Nessa análise, foi observado que os municípios que apresentaram taxa de aumento superior a 100% pertenciam às regiões Norte e Nordeste. E, por sua vez, nos municípios que apresentaram diminuição nos índices, a causa foi a implantação de políticas públicas, como o “Pacto pela Vida” no Estado de Pernambuco, e o Programa “Estado Presente”, no Espírito Santo<sup>260</sup>.

Também o Atlas da Violência 2017 indica que a violência policial no Brasil, só em 2015, apresentou registros de mortes maiores que os casos de saúde. Segundo o apurado, foram 3.320 mortes decorrentes de intervenções policiais, num índice 3,5 vezes o número de registros de saúde. Esses números de vitimização policial – em que pese de 2015 - são representativos de um modelo ainda atual de enfrentamento da violência na concepção belicista, que pouco dialoga com a sociedade e com os outros setores da administração pública<sup>261</sup>.

Por sua vez, no levantamento realizado em 2019 pelo FBSP e o IPEA<sup>262</sup>, a variação das taxas de homicídios entre 2016 e 2017 demonstrou que, “enquanto quinze UFs apresentaram diminuição nesse indicador, cinco estados sofreram aumento inferior a 10%, ao

<sup>259</sup> INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Atlas da Violência 2017**. Rio de Janeiro, IPEA e FBSP, 2017, p. 9. Disponível em: <http://ipea.gov.br/atlasviolencia/>. Acesso em: 17 set. 2019.

<sup>260</sup> Idem. p. 10-11.

<sup>261</sup> Id. pp. 21-22.

<sup>262</sup> INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Atlas da Violência 2019**. Rio de Janeiro, IPEA e FBSP, 2019, p. 14. Disponível em: [http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/06/Atlas-da-Violencia-2019\\_05jun\\_versão-coletiva.pdf](http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/06/Atlas-da-Violencia-2019_05jun_versão-coletiva.pdf). Acesso em: 22 set. 2019.

passo que se observou aumento dos homicídios acima de 10% em outras sete unidades federativas.”

Destaca, ainda, o relatório de 2019 do FBSP e do IPEA<sup>263</sup> que haveria dois fenômenos em curso no país, isto é, “ao mesmo tempo em que paulatinamente cada vez mais estados federativos estão assistindo a redução na taxa de letalidade violenta, por outro lado, vários estados das regiões Norte e Nordeste têm se confrontado com forte crescimento nos índices de homicídio.”

Exemplificando, o relatório traz a experiência do Ceará, que apresentou a maior taxa de homicídios em 2017, justificada, em principal, por uma política repressiva de conter a violência através da violência. Também cita o exemplo do Estado do Acre, cujo aumento nas taxas de letalidade em 2017 esteve intimamente ligado ao narcotráfico – nas fronteiras com Peru e Bolívia –, envolvendo três facções criminosas – Primeiro Comando da Capital – PCC, Comando Vermelho – CV e Bonde dos 13 (B13). Da mesma forma, o Estado de Pernambuco, cujo aumento foi, em 2017, na faixa de 21%, em contraposição ao Programa Pacto pela Vida implementado em 2007 e que vinha trazendo resultados positivos à região<sup>264</sup>.

Como exemplos de Estados com redução na taxa de homicídios em 2017, o relatório aponta os Estados de Rondônia, Distrito Federal, São Paulo e Espírito Santo. Tal se deveu, entre outros pontos, por uma atuação mais integrada das polícias, inclusive na reorganização dos trabalhos<sup>265</sup>.

Concluiu o relatório, nesse sentido, que, de maneira geral, o país vivenciou, no período de 2016-2017, um aumento agregado de 4,2% na taxa de homicídios, decorrente, sobretudo, da guerra entre as facções criminosas, em principal, regiões Norte e Nordeste do país<sup>266</sup>.

Consoante destacado pelo PNSPDS<sup>267</sup>, desde a redemocratização – com a Carta Magna de 1988 –, os indicadores da violência e criminalidade no país cresceram expressivamente, exigindo do Estado, nas três esferas de governo, uma mudança de postura em relação a esse tema, mais voltado a assumir um protagonismo no gerenciamento da segurança pública.

---

<sup>263</sup> INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Atlas da Violência 2019**. Rio de Janeiro, IPEA e FBSP, 2019, p. 14. Disponível em: [http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/06/Atlas-da-Violencia-2019\\_05jun\\_versão-coletiva.pdf](http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/06/Atlas-da-Violencia-2019_05jun_versão-coletiva.pdf). Acesso em: 22 set. 2019.

<sup>264</sup> Idem, p. 18.

<sup>265</sup> Id. p. 20.

<sup>266</sup> Id.

<sup>267</sup> BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Plano e Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social – Sistema Único de Segurança Pública – SUSP**. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2018. p. 30. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/plano-e-politica-nacional-de-seguranca-publica-e-defesa-social.pdf>. Acesso em: 08 set. 2019.

Nesse aspecto, ANDRADE<sup>268</sup> pontua a necessidade de uma “corajosa autocrítica da funcionalidade de nossos modelos. Essa tarefa inicia com o autoconhecimento para a qual temos de criar métodos de espelhamento e métodos avaliativos fecundos que reúnam saber teórico e empírico, tecnológico e crítico, ciência e senso comum.”

Mesmo a intervenção policial, bem destaca ANDRADE<sup>269</sup> o estigma social que há em relação à sua atuação, muitas vezes a associando à violência e truculência. Até essa percepção precisaria de uma redefinição. Como bem disserta a autora, há policiais que torturam e matam, num excesso do poder punitivo, mas há também os que salvam, negociam, assistem, gerenciam conflitos nas delegacias. Em vista disso, reporta a autora a necessidade de se resgatar a própria dignidade da instituição policial e do policial da segurança pública, mediante a capacitação e remunerações compatíveis com a natureza e a complexidade do cargo.

Em todo esse contexto, é possível identificar algumas críticas ao atual funcionamento da segurança pública e que podem influenciar na definição de novas políticas criminais, segundo a proposta formulada no PNSPDS do Governo Federal e dos demais entes federativos.

A necessidade, por exemplo, de superação da atuação pública marcada pela seletividade, estigmatização e genocida contra a pobreza – da pessoa adolescente ou jovem pobre e negra das periferias brasileiras -, para também atuar sobre os demais estratos sociais – chamados crimes “do colarinho branco”. Disso decorre a necessidade de também desassociar a perspectiva estereotipada da criminalidade com a violência individual dos pobres<sup>270</sup>.

No mesmo sentido, é preciso repensar a própria concepção do conceito de segurança pública, para compreendê-la como um direito social de qualquer pessoa. Via de consequência, ao se vislumbrar a segurança num contexto amplo, propugna-se por políticas públicas sociais a todos os indivíduos, na condição de serem humanos igualmente necessitados. Isso é para desvincular a ideia de que as políticas públicas devem ser destinadas apenas às classes marginalizadas, a fim de evitar delinquências futuras<sup>271</sup>.

No entanto, destaca ANDRADE<sup>272</sup> que prevenir criminalidade através de políticas sociais não parece um caminho eficaz. Na verdade, apenas destaca o velho conceito de criminalidade estereotipada e estigmatizante, ao distinguir e separar os potenciais infratores e as potenciais vítimas.

---

<sup>268</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Pelas mãos da criminologia: o controle penal para além da (des)ilusão**. Rio de Janeiro: Revan, 2017. p. 369.

<sup>269</sup> Ibidem. p. 370.

<sup>270</sup> Ibid. p. 375.

<sup>271</sup> Ibid. p. 376.

<sup>272</sup> Ibid.

Consoante registra a autora, um novo paradigma de segurança como direito social “deve basear-se numa política integral de proteção de direitos, na qual o momento penal e sobretudo prisional seja cada vez mais mínimo e residual, e, por ora, reservado para o exercício da violência contra a pessoa.”<sup>273</sup>

Nessa linha de raciocínio, SILVA<sup>274</sup> pontua que “a democracia seletiva e a repressão desvairada não têm cumprido o propósito de conter a criminalidade a qualquer preço. Pelo contrário, (...), a injustiça que geram só tem servido para alimentar o crime e a violência.”

Diante disso, também salienta o autor, ao discorrer sobre uma criminologia aplicada à segurança pública, que o propósito, nessa abordagem, é a possibilidade dos estudos criminológicos viabilizarem a elaboração e a execução de políticas públicas na área de segurança, alinhando os meios e os fins almejados em conjunto pelo poder público e a sociedade civil. Da mesma forma, visa incutir uma visão mais abrangente da criminalidade, para além da lei penal e do emprego da força<sup>275</sup>.

## 2.4 Criminologia crítica e política criminal de segurança pública

Antes de se adentrar no estudo acerca da interação da criminologia com as políticas criminais de segurança pública, importante anotar qual a compreensão da criminologia crítica na realidade jurídica brasileira.

Nesse aspecto, pontua-se que a repercussão da criminologia da reação social ou *labeling approach*, em especial na vertente da criminologia crítica, na ciência jurídico-penal brasileira, ainda carece de maior conhecimento profundo pelos juristas e doutrinadores pátrios, principalmente ao se considerar a dogmática jurídico-penal imperante e arraigada.

No entanto, é possível se reconhecer, na doutrina e na legislação penal pátrias, a adoção de postulados da criminologia crítica, a exemplo dos estudos inerentes ao princípio da intervenção mínima (ou direito penal mínimo) e suas subespécies – subsidiariedade e fragmentariedade do direito penal; a instituição do regime progressivo de cumprimento da pena privativa de liberdade, mitigando a institucionalização da pena de prisão – ou, em outros termos, propiciando a desinstitucionalização da pena -, ao possibilitar que o condenado passe a conviver

<sup>273</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Pelas mãos da criminologia: o controle penal para além da (des)ilusão**. Rio de Janeiro: Revan, 2017. p. 377.

<sup>274</sup> SILVA, Jorge da. **Controle da criminalidade e segurança pública na nova ordem constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 1990. p. 216.

<sup>275</sup> SILVA, Jorge da. **Segurança pública e polícia: criminologia crítica aplicada**. Rio de Janeiro: Forense, 2003. pp. 50-51.

com parcelas da liberdade de forma gradativa e progressiva, minimizando, assim, os efeitos gerados pelo afastamento social em relação aos demais indivíduos livres; a adoção de penas substitutivas ou alternativas à prisão, a fim de evitar o recolhimento carcerário e possibilitando ao juízo uma melhor adequação da resposta penal<sup>276</sup>.

Também são exemplos as disposições do art. 41 da Lei de Execução Penal<sup>277</sup> (Lei nº 7.210/84), que possibilitam ao apenado, ainda que recolhido em presídio, o exercício de atividades internas e externas e as visitas de familiares e amigos, capazes de lhe promover um mínimo contato com o mundo exterior e com a expectativa da liberdade; o direito ao chamamento individual, visando garantir ao preso sua dignidade e personificação; a proteção contra qualquer forma de sensacionalismo, no intuito de não exposição do preso às cerimônias degradantes tão comuns no processo penal; a previsão do direito de representação e de defesa do preso, a audiência especial com o diretor do estabelecimento, o acesso a correspondências, escritos e de outros meios de informação, entre outras estipulações na referida Lei de Execução Penal.

Ressalte-se que essas proposições do referido art. 41 da Lei de Execução Penal são todas evidentes manifestações de postulados da criminologia e dos próprios direitos humanos, com respeito à dignidade das pessoas presas. De maneira geral, buscam minimizar os efeitos estigmatizantes que o crime e o encarceramento geram ao condenado e que refletem na autoimagem e na carreira delinquente<sup>278</sup>.

No mesmo sentido, a própria Carta Magna de 1988<sup>279</sup> também reconhece alguns direitos aos infratores, com o fito de resguardar a sua dignidade e preservá-lo do estigma decorrente da identificação criminal. É o caso, por exemplo, do art. 5º, LVIII, para o qual o civilmente identificado não será submetido à identificação criminal, salvo nas hipóteses legais, a fim de não influir na concepção do indivíduo sobre o seu próprio eu e, logo, minimizando os efeitos decorrentes da rotulação, consoante já pontuado alhures<sup>280</sup>.

---

<sup>276</sup> SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Criminologia**. 7ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. pp. 273-275.

<sup>277</sup> BRASIL. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984**. Institui a Lei de Execução Penal. Brasília: Congresso Nacional, [2018]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7210.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7210.htm). Acesso em: 22 mai. 2019.

<sup>278</sup> SHECAIRA, op. cit. pp. 276-277.

<sup>279</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm).

<sup>280</sup> SHECAIRA, op. cit. pp. 277-278.

Em consonância com o texto constitucional, destaque ainda a Lei nº 9.099/95<sup>281</sup>, que institui os Juizados Especiais Criminais para o julgamento dos crimes de menor potencial ofensivo, e, em seu conteúdo, traz expressões claras da criminologia, mediante a proposição de um processo penal marcado pela celeridade, oralidade, informalidade e economia processual, bem como de medidas despenalizadoras e alternativas à prisão, como a composição civil (art. 72), a transação penal (art. 76), a previsão de ação penal pública condicionada para os crimes de lesões corporais leves e culposas (art. 88) e a suspensão condicional do processo (art. 89)<sup>282</sup>.

À época da edição dessa lei, houve, por parte da doutrina brasileira, uma boa recepção, a ponto de se considera-la uma “nova filosofia político-criminal”, porque, entre outros motivos, conforme destaca SHECARIA<sup>283</sup>, “(...) eliminou da esfera penal e punitiva inúmeros crimes (aqueles com penas inferiores a um ano), livrando de um processo criminal e propiciando que os envolvidos chegassem a um acordo que seria homologado pela Justiça (...)”

Tal circunstância, por certo, representou um importante avanço no combate preventivo da criminalidade, em especial na preservação da própria figura do infrator frente aos estigmas e exposições públicas e cerimoniais. Afinal, na forma estipulada pela Lei do JECRIM, o acusado não assume o crime nem o quer discutir, através de um processo que possa levá-lo à condenação, antes aceitando o cumprimento uma pena restritiva de direito e resolutive<sup>284</sup>.

De se ver, pois, quão relevantes têm sido os postulados da criminologia crítica para a ciência penal, demonstrando não só a sua efetividade para o sistema penal e o controle da criminalidade, como também indicando que muito mais ela pode contribuir se houver espaço e abertura jurídica para tanto. Seus postulados, ao desviarem o foco da análise do crime das causas que o determinam para a reação social, permite contribuir para a interação entre a conduta desviante e as agências de controle social. Nesse sentido, esclarece-nos que o problema do crime – e a conseqüente busca pela sua redução – não está apenas na pessoa do infrator, mas também na própria sociedade em que inserida.

Cumpre salientar, aliás, que o crime não é problema apenas da ciência jurídica. Mas também é inerente ao meio social, familiar, econômico e político de uma sociedade. Em cada contexto, necessário que também sejam adotadas medidas que visem ao tratamento da criminalidade, seja na pessoa do delinquente, da vítima ou da própria sociedade. Nesse aspecto,

<sup>281</sup> BRASIL. **Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995**. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, [2018]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9099.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9099.htm). Acesso em: 22 mai. 2019.

<sup>282</sup> SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Criminologia**. 7ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. p. 278.

<sup>283</sup> Ibidem. p. 279.

<sup>284</sup> Ibid.

a análise aqui referida é no tocante à contribuição (e potencial) da criminologia crítica para, no seu campo de atuação, auxiliar na análise das políticas de segurança pública.

De outro giro, também é forçoso reconhecer que, em que pese a já adoção de postulados de criminologia no seio da dogmática jurídico-penal, a teor dos exemplos acima citados, é incontestante que a criminalidade ainda se mostra em índices altos. E isso se deve, em principal, pelo fato do reconhecimento de diversos direitos, inclusive de índole constitucional, não serem garantidos pelo Estado, por sua ineficiente estrutura política e administrativa – e acompanhada de atos de corrupção. Cite-se o caso do sistema carcerário, já reconhecido pelo próprio Supremo Tribunal Federal como Estado de Coisas Inconstitucional, especificamente no julgamento da ADPF 347<sup>285</sup>.

Mas, outro motivo há para a não redução dessa criminalidade, e isso não é trazido à discussão jurídica de forma devida, a saber: outros tantos postulados criminológicos que ainda não foram recepcionados pela dogmática jurídico-penal. E por qual motivo? Seria, por parte dos juristas, vaidade em renunciar a um julgamento puramente objetivo e legal, para se voltar a aspectos humanos e empíricos na análise do caso concreto? Ou um misto de receio e rejeição acerca da veracidade dos estudos formulados pela criminologia? Pode ser qualquer uma dessas hipóteses, ou outras que desconheçamos. Mas o fato é que há uma resistência quanto à aplicação das teorias criminológicas. E isso chega a ser lamentável.

Alguém, em determinado contexto, pode se questionar como um saber teórico, tal como a criminologia, pode contribuir para a solução do problema da criminalidade no Brasil. Isso porque, quando nos atentamos para os Fóruns, Encontros e discussões em torno da segurança pública, a temática é sempre a mesma: precisa-se de investimento em efetivo de pessoal, de armamento, em tecnologias de informação, em construção e melhorias de presídios; discutem-se medidas alternativas ao encarceramento em massa, audiências de custódia... Estudos científicos, pesquisas empíricas que é bom, nada!

Não que esses pontos colocados à discussão sejam prescindíveis. Ao contrário. São aspectos críticos da segurança pública e que precisam continuamente ser revisados e anotados,

---

<sup>285</sup> No julgamento da ADPFJ, o STF, considerando que a situação atual do sistema penitenciário brasileiro viola preceitos fundamentais da Carta Magna e, em especial, direitos fundamentais dos presos, determinou que as justiças federais e estaduais adotassem medidas no sentido de se evitar o encarceramento, tais como a motivação expressa nas decisões de determinação ou manutenção de prisão preventiva; a aplicação de medidas alternativas à prisão; a realização de audiências de custódia; a viabilidade de concessões de tutelas penais no momento da aplicação da pena e da execução penal; especificamente à União, que liberasse o saldo do Fundo Penitenciário Nacional para utilização à finalidade para o qual foi criado, evitando-se novo contingenciamento. Cf. STF. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL: ADPF 347 N. 0003027-77.2015.1.00.0000. Rel. Min. Marco Aurélio. DJe-031 DIVULG 18-02-2016 PUBLIC 19-02-2016. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia>. Acesso em: 24 mai. 2019.

para controle e investimento pelo Estado. Mas o fato é que, infelizmente, nenhuma dessas propostas têm o condão de, efetivamente, levar à redução gradual da criminalidade, mas, tão somente, conter a que já existe, mediante auxílios nas atividades investigativas e sancionatórias.

É, nesse quesito, que destacamos a criminologia crítica e seus apontamentos como critérios relevantes para orientar ações que possam desencadear na redução contínua da criminalidade. Não se pretende aqui apresentar soluções que de imediato resultem na tão desejada contenção nos números da violência urbana, mas destacar que a criminologia pode e deve ser considerada quando se analisam casos concretos, investigam delitos, propõem políticas criminais.

#### 2.4.1 A polícia prende e a Justiça solta: Política pública para quê(m)?

A noção de política pública perpassa pela própria compreensão da palavra “pública”, isto é, daquilo que é comum, coletivo – distinto do que é privado ou individual -, e que, por isso, necessita de intervenção, regulação social e/ou governamental. Nesse aspecto, como destaca SAPORI<sup>286</sup>, “Ter uma política pública significa ter razões ou argumentos que contenham não só a compreensão de um problema como também a sua solução. Põe em questão *o que é e o que deve ser feito.*”

A visão de um Estado garantista, provedor de direitos coletivos e que encontra no texto constitucional pátrio a sua fundamentação, conduz o Estado a ter e assumir a responsabilidade principal na preservação dos bens e interesses sociais. Daí, então, a necessidade de planejamento e execução de políticas públicas, cujo principal destinatário é o povo titular desses direitos e garantias fundamentais.

Para SOARES<sup>287</sup>, política pública

é um modelo prescritivo e prospectivo de decisões articuladas, capaz de descrever um conjunto sistemático de ações, simultâneas e sucessivas, a ser empreendido (ou já em curso) por uma agência pública (ou uma rede de agências públicas) e executado em consonância com os marcos legais vigentes, visando à realização de metas definidas em conformidade com mandamentos constitucionais e interpretações legítimas do interesse comum, valendo-se da mobilização de recursos humanos e materiais e de mecanismos institucionais disponíveis em seu âmbito de autoridade e/ou passíveis de acesso por intermédio de parcerias ou acordos cooperativos.

<sup>286</sup> SAPORI, Luís Flávio. **Segurança pública no Brasil: desafios e perspectivas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007. p. 69.

<sup>287</sup> SOARES, Luiz Eduardo. **Desmilitarizar: segurança pública e direitos humanos**. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2019. p. 93.

Nesse processo, a perspectiva do que corresponderia ao interesse comum ou ao bem público, na percepção trazida por SOARES, inclui a identificação de um juízo de legitimidade avesso ao relativismo e à subjetividade e pautado no princípio constitucional da equidade<sup>288</sup>.

Todavia, consoante destaca SAPORI<sup>289</sup>, a definição de um modelo de política pública que contemple diagnóstico, planejamento, execução e avaliação de causas, ações e respectivos resultados se encerra mais num tipo-ideal do que numa realidade de intervenções governamentais concretas na sociedade.

Isso é assim porque carece aos políticos – ou mandatários – a concepção de que seu papel no governo é para agir em favor e pelos interesses da população, e não apenas para manutenção do poder político. Em outros termos, muito das atividades políticas voltar-se-ia mais à manutenção do *status quo* e menos à implementação de mudanças<sup>290</sup>.

Outro aspecto de destaque nesse estudo é a combinação de política pública com manutenção da ordem pública, viabilizada através do controle da criminalidade e mediante o exercício da governança<sup>291</sup> de forma coerente e integrada. Nesse ponto, a separação das funções entre os Poderes do Estado, cada qual atuando na sua esfera de independência e autonomia, constitui-se em elemento limitador de tais ações integrativas<sup>292</sup>.

De certo modo, faz pleno sentido essa acepção. A ausência de um diálogo institucional e estrutural entre o Executivo – responsável pela administração das polícias, prisões, defensorias e até promotorias -, o Judiciário – ao qual compete a gestão das ações judiciais e cumprimento das penas -, e o Legislativo - da qual decorre o arcabouço normativo para a ação estatal -, dificulta a implementação de ações e diretrizes que redundariam no controle mais efetivo da criminalidade e, via de consequência, auxiliaria no sustentáculo da ordem pública<sup>293</sup>.

Clássico exemplo dessa hipótese é a conhecida expressão “a polícia prende e a justiça solta”. Ora, o ritmo de atuação dessas duas searas da justiça criminal é distinto e o poder de veto das organizações judiciais, no tocante a referendar ou não as investigações policiais quanto

---

<sup>288</sup> SOARES, Luiz Eduardo. **Desmilitarizar**: segurança pública e direitos humanos. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2019. pp. 93-94.

<sup>289</sup> SAPORI, Luís Flávio. **Segurança pública no Brasil**: desafios e perspectivas. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007. p. 70.

<sup>290</sup> Ibidem. pp. 69-70.

<sup>291</sup> Governança, conceito mais amplo que governo, preleciona SAPORI, “considera que os serviços públicos são providos por uma *network* organizacional complexa. Governança diz respeito, portanto, ao gerenciamento de redes, ao gerenciamento dos nexos e relações estabelecidos entre as organizações. E tais redes são em boa medida auto-organizativas, ou seja, muitas das organizações que as compõem têm considerável controle sobre si mesmas, de modo que a autoridade do governo sobre elas é limitada. O governo é apenas um dos atores que influenciam o curso dos eventos na rede, não tendo poder suficiente para impor seus desejos e vontades.” Cf. Ibid. p. 74.

<sup>292</sup> Ibid. pp. 72-73.

<sup>293</sup> Ibid. pp. 73-74.

à materialidade e autoria do delito, podem invalidar ou desqualificar boa parte do trabalho realizado pelo sistema policial<sup>294</sup>.

De um lado, a polícia com atuação instantânea frente o crime, de outro, um judiciário que, com certa morosidade, se pauta em evidências e constatações fáticas para proferir um juízo de prisão ou condenação. Assim, se a liberdade é a regra e a prisão, enquanto medida urgente, deve, para subsistir, ser devidamente justificada, nada há que fazer muitas vezes senão obedecer ao mandamento constitucional e soltar o infrator, sob pena de prisões provisórias injustas e ilegais.

No âmbito da segurança pública, postular por uma política pública que promova ações governamentais efetivas no meio social e que garantam a melhor fruição dos bens coletivos requer, pois, uma atitude mais proativa dos órgãos e agentes integrantes do sistema de justiça criminal, inclusive da iniciativa privada e da sociedade civil.

Isso porque, enquanto responsabilidade de todos, nos termos do art. 144 da Carta Magna, a segurança pública, pautada, em principal, na prevenção e repressão do crime, é uma necessidade urgente da sociedade e exige a formulação de políticas criminais que interajam os esforços da polícia, da justiça, das prisões e das instituições civis e privadas. E, consoante demonstrado neste trabalho, de estudos criminológicos que busquem uma melhor compreensão da realidade vigente para a definição de um plano estratégico de ação mais efetivo e concreto.

#### **2.4.2. Políticas criminais de segurança pública**

De início, de bom alvitre já destacar que a finalidade da política criminal de segurança pública, no dizer de SOARES<sup>295</sup>, é fazer com que as “instituições do Estado, criadas com esse objetivo, cumpram seu mandamento constitucional e tornem efetivos (isto é, realmente praticados) os compromissos fundamentais – ou seja, a afirmação de direitos, que apenas se realizam com o complemento de suas garantias.”

Nesse sentido, a finalidade ora proposta, uma vez que assumida pelo Estado, tende a conduzir a atuação das instituições estatais no tocante à definição das prioridades e metas de segurança pública, em especial as que digam respeito à proteção da vida e das condições para o exercício dos direitos fundamentais. Em assim sendo, instalar-se-á um círculo virtuoso de

---

<sup>294</sup> SAPORI, Luís Flávio. **Segurança pública no Brasil: desafios e perspectivas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007. p. 75.

<sup>295</sup> SOARES, Luiz Eduardo. **Desmilitarizar: segurança pública e direitos humanos**. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2019. p. 97.

estabilização e respeito às regras que regem a socialidade no cotidiano dos cidadãos e torna coerente um Estado que prima pela prevalência dos direitos humanos<sup>296</sup>.

Para tanto, o primeiro aspecto a ser pontuado é a evidente e necessária aproximação das disciplinas que dialogam sobre o controle social da criminalidade. A esse respeito, CASTRO<sup>297</sup> pontua que a Nova Criminologia, ao se erigir em crítica do Direito Penal, inclusive tendo-o por seu objeto de estudo, viabilizou um conjunto caminho criminológico-penal. Não que isso importará num panorama mais esclarecido da realidade, até por causas das constantes mudanças sociais. Em verdade, essa interdisciplinaridade se torna relevante na medida em que aponta uma direção a seguir num dado momento histórico.

Consoante registra ANDRADE<sup>298</sup>, a partir dessa interação criminológico-penal, a “Política criminal é concebida como o conjunto de estratégias e ações por meio dos quais o Estado instrumentaliza a luta contra a criminalidade (...) em defesa da sociedade (...), respaldada pela ciência (...)” Seria, assim, a política criminal uma política penal estatal que converteria a experiência criminológica em alternativas e estratégias para os Poderes Públicos na prevenção e repressão do crime, cujo principal destinatário seria o próprio criminoso.

Segundo aspecto de destaque se verifica na dicotomia políticas preventivas e políticas repressivas de controle do crime. Nestas, a ênfase são as ações que reprimam a impunidade e desenvolvam a capacidade repressiva e dissuasória do aparato da justiça criminal. Aqui, a punição se revela um importante instrumento de afirmação de valores morais e culturais, na medida em que o infrator deve ser responsável pela escolha de seus atos. Aparentamento da polícia, aperfeiçoamento da máquina judiciária, maior rigor na aplicação da pena, encarceramento, devem ser os pontos principais da atuação do Estado<sup>299</sup>.

Nas políticas preventivas ou distributivas, por sua vez, a ação governamental se pauta na baixa capacidade repressiva, deslocando seu foco para a etiologia do crime, isto é, os fatores socioeconômicos que desencadeiam a pobreza, o desemprego, a exclusão social de modo geral. O mais importante, nessa atuação estatal, é evitar a ocorrência do crime, priorizando o respeito à justiça, à igualdade e aos direitos humanos. Ao considerar o infrator vítima das condições

---

<sup>296</sup> SOARES, Luiz Eduardo. **Desmilitarizar: segurança pública e direitos humanos**. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2019. p. 98.

<sup>297</sup> CASTRO, Lola Aniyar. **El triunfo de Lewis Carroll**. Disponível em: <http://www.criminologiaysociedad.com.mx/wp-content/uploads/2017/12/El-triunfo-de-Lewis-Carroll.pdf>. Acesso em: 29 set. 2019.

<sup>298</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Pelas mãos da criminologia: o controle penal para além da (des)ilusão**. Rio de Janeiro: Revan, 2017. pp. 276-277.

<sup>299</sup> SAPORI, Luís Flávio. **Segurança pública no Brasil: desafios e perspectivas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007. pp. 77-78.

sociais, pontua que o Estado deve pautar sua atuação em medidas de inclusão social, inclusive com ênfase na ressocialização do criminoso<sup>300</sup>.

A esse respeito, ANDRADE<sup>301</sup> destaca que o horizonte da política criminal contemporânea é marcado pela ambiguidade: “de um lado, um movimento de menos pena, de alternativas à pena, de abolição da pena, e, simultaneamente, em tensão com ele, um movimento de expansão punitiva, que se configura como um Estado penal (...), como uma indústria do controle do crime (...)”.

E a causa disso, especificamente no Brasil, é a redemocratização instaurada com a Carta Magna de 1988, com previsões de um controle penal pautado em garantias penais e processuais e, no mesmo teor, previsões de controle repressivo – como a inafiançabilidade de crimes e o tratamento rigoroso aos crimes hediondos e equiparados<sup>302</sup>.

Ainda nesse contexto de controle penal ambíguo, a atuação das polícias ganha relevo, eis que, consoante já abordado alhures, são elas a linha de frente no paradigma punitivo da segurança pública. No entanto, para SAPORI<sup>303</sup>, a aproximação entre a sociedade civil e as polícias, em especial as polícias militares, através de parcerias e convênios com organizações não-governamentais, institutos de pesquisas, faculdades e escolas, é um caminho viável e com competência para a configuração democrática capaz de conduzir a uma redução do caráter repressivo da atuação policial. É que, através dessa aproximação, torna-se viável uma ampliação da transparência e a redução do isolamento organizacional, bem como favorece o processo de desmilitarização – diga-se, menor predisposição das polícias para o uso da violência.

Uma forma de atuação estatal semelhante a pontuada por SAPORI é o que GARLAND<sup>304</sup> denomina de ‘estratégia de responsabilização’, que se verifica quando o governo procura agir sobre o crime não diretamente através das agências estatais – polícias, tribunais, prisões, trabalho social etc. -, mas, de forma indireta, através de organizações não estatais. Nesse aspecto, a estratégia, assinala o autor, “é devolver a responsabilidade pela prevenção do

---

<sup>300</sup> SAPORI, Luís Flávio. **Segurança pública no Brasil: desafios e perspectivas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007. pp. 77-78.

<sup>301</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Pelas mãos da criminologia: o controle penal para além da (des)ilusão**. Rio de Janeiro: Revan, 2017. p. 316.

<sup>302</sup> Ibidem. p. 317.

<sup>303</sup> SAPORI, op. cit. pp. 116-119.

<sup>304</sup> GARLAND, David. Os limites do Estado Soberano. Estratégias de controle do crime na sociedade contemporânea. In: CANÊDO, Carlos. FONSECA, David. S. (orgs.). **Ambivalência, contradição e volatilidade no sistema penal: leituras contemporâneas da sociologia da punição**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012. p. 55-99. p. 65.

crime para agências, organizações e indivíduos que estejam bem fora do Estado e persuadi-los a agir apropriadamente.”<sup>305</sup>

O propósito, com essa abordagem<sup>306</sup>, é demonstrar que o Estado, sozinho, não pode ser responsável por prevenir e controlar o crime. É preciso que todos os setores da sociedade – comerciantes, moradores, escolas, pais, empregados, enfim – sejam levados a reconhecer a sua responsabilidade e, assim, adotar posturas que aumentem os controles informais da criminalidade<sup>307</sup>.

Haveria, assim, por esse método de GARLAND, estratégias de parcerias preventivas e de segregação punitiva para descrição e análise de políticas públicas de segurança a serem implementadas pelo governo, em caráter estratégico ambíguo – preventivo e repressivo<sup>308</sup>.

Destaca SILVA JUNIOR<sup>309</sup> que a estratégia de parceria preventiva para política de controle da criminalidade

(...) passou a se direcionar para prevenção, redução de danos e gerenciamento de riscos (atuarialismo), por meio da diminuição das oportunidades criminogênicas e do fortalecimento dos controles situacionais informais, o que possibilita o compartilhamento das responsabilidades – antes de exclusividade do Estado – na provisão da segurança e do controle da criminalidade, incluindo, assim, a sociedade civil na formulação e implementação das políticas públicas de segurança.

Todavia, pondera GARLAND<sup>310</sup>, esse novo modo de governo do crime não importaria numa diminuição da responsabilidade estatal ou que o Estado estaria se tornando um mero ‘guarda-noturno’.

Em verdade, completa o autor, nesse modelo, o Estado ampliaria sua capacidade de ação e influência, pois “retém todas as suas funções tradicionais (...) e, além do mais, assume um novo conjunto de papéis na coordenação e ativação que, com o tempo, se desenvolve em novas estruturas de apoio, financiamento, troca de informação e cooperação.”<sup>311</sup>

<sup>305</sup> GARLAND, David. Os limites do Estado Soberano. Estratégias de controle do crime na sociedade contemporânea. In: CANÊDO, Carlos. FONSECA, David. S. (orgs.). **Ambivalência, contradição e volatilidade no sistema penal: leituras contemporâneas da sociologia da punição**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012. p. 55-99. p. 65.

<sup>306</sup> Esclarece GARLAND que, nessa proposta de promover a responsabilização social pela segurança pública, o primeiro passo é identificar as pessoas ou organizações que tenham competência para assim agir, bem como avaliar se têm a responsabilidade de fazê-lo e se essa responsabilidade pode ser imposta. Uma vez identificados, o passo seguinte seria o uso de técnicas e alvos, inclusive através da mídia e panfletagem, para alcançar esses sujeitos. Cf. *Ibidem*.

<sup>307</sup> *Ibid.* p. 66.

<sup>308</sup> SILVA JUNIOR, Dequex Araujo. **Segurança pública como cultura do controle**. Revista Brasileira de Segurança Pública, ano 4, edição 7, ago./set., 2010.

<sup>309</sup> *Ibid.*

<sup>310</sup> GARLAND, op. cit. p. 67.

<sup>311</sup> *Ibid.*

Demais disso, aliado à estratégia de parcerias preventivas, haveria também a estratégia de segregação punitiva, que, de acordo com SILVA JUNIOR<sup>312</sup>, “ênfatiza ações repressivas, como aumento de penas e de encarceramento, resgatando a autossuficiência do sistema de justiça criminal e, por conseguinte, a própria soberania do Estado por meio da exclusividade do controle da criminalidade.”

Conclui, assim, GARLAND<sup>313</sup>, no sentido de que “Há uma emergente distinção entre a punição do crime, que permanece negócio do Estado (...um significativo símbolo do poder estatal) e o controle do crime, que é cada vez mais considerado estar “além do Estado” em aspectos significativos.”

De certo modo, a presente análise das políticas criminais de segurança pública perpassa, inevitavelmente, pela ambivalência ‘preventivo e repressivo’, que, no dizer de GARLAND<sup>314</sup>, “resulta de um Estado confrontado por suas próprias limitações.”

Dadas as suas contrariedades, combinar essas duas formas de atuação é o grande desafio de um Estado que se apresenta como Democrático de Direito e garantidor de direitos fundamentais, com um texto constitucional marcadamente fundado nos direitos humanos. Buscar um equilíbrio nessa forma de ação governamental é uma necessidade e só através de experimentos e bases empíricas para se alcançar um êxito a contento da satisfação social.

## 2.5 Criminologia crítica e o amparo aos direitos humanos

Existe uma relação intrínseca entre a ciência criminal e os direitos humanos, principalmente porque está em jogo, no âmbito da criminalidade e da justiça penal, um valor fundamental do ser humano que o caracteriza e o diferencia dos demais seres, que é a liberdade. Não à toa, os direitos humanos têm sido propostos como limite e objeto do direito penal – e da própria criminologia -, de forma que a ciência penal não terá legitimidade se não contribuir para a redução da violência punitiva<sup>315</sup>.

---

<sup>312</sup> SILVA JUNIOR, Dequex Araujo. **Segurança pública como cultura do controle**. Revista Brasileira de Segurança Pública, ano 4, edição 7, ago./set., 2010.

<sup>313</sup> GARLAND, David. Os limites do Estado Soberano. Estratégias de controle do crime na sociedade contemporânea. In: CANÊDO, Carlos. FONSECA, David. S. (orgs.). **Ambivalência, contradição e volatilidade no sistema penal: leituras contemporâneas da sociologia da punição**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012. p. 55-99. pp. 74-75.

<sup>314</sup> Ibidem. pp. 74-79.

<sup>315</sup> CASTRO, Lola Aniyar de. CODINO, Rodrigo. **Manual de Criminologia Sociopolítica**. Tradução Amina Vergara. 1ª ed. Rio de Janeiro: Revan, 2017. pp. 416-417.

ANDRADE<sup>316</sup> bem esclarece a intervenção dos direitos humanos na ciência criminal ao apresentá-los como sendo o ponto comum na interação entre os estudos da criminologia crítica e do direito penal no seu aspecto garantidor. Para a autora, esse elo proporcionado pelos direitos humanos dá origem ao que se denomina de ““garantismo crítico” entendido como a vigilância sobre o (des)respeito aos direitos humanos no marco do funcionamento efetivo (e não idealizado) do sistema penal e sua crise de legitimidade.”.

Nesse sentido, a afirmação dos direitos humanos deve nortear quaisquer atuações de movimentos políticos criminais ou de propostas de reconstrução ou transformação da dogmática penal orientadas pela criminologia crítica. A lógica é que, antes de negar o direito, o que se deve visar é dotar o direito de novos conteúdos e desenvolver sua vertente garantidora<sup>317</sup>.

Mas, em que consistem os direitos humanos?

Premissa básica na análise dos direitos humanos é a própria compreensão do conceito e conteúdo da dignidade da pessoa humana. Segundo SARMENTO<sup>318</sup>, a dignidade da pessoa humana, como princípio, é um importante fundamento da ordem jurídica e da comunidade política, a rigor da própria previsão constitucional pátria, no art. 1º, III (da CRFB/88).

No âmbito do direito internacional, a dignidade se apresenta também como fundamento dos direitos humanos, consoante preâmbulos de tratados internacionais regulamentadores dos direitos humanos, a exemplo dos tratados internacionais da ONU, do Pacto dos Direitos Civis e Políticos e o Pacto dos Direitos Sociais, Econômicos e Culturais, os quais afirmam, em textos idênticos, que os direitos humanos decorrem da dignidade inerente à pessoa humana<sup>319</sup>.

Por sua vez, ainda enquanto fundamento, pontua SARMENTO<sup>320</sup> que a dignidade se desdobra em dois aspectos: primeiro, como fundamento moral do Estado e da ordem jurídica, ao estabelecer que eles existem em razão da pessoa e não o contrário, exigindo-se do Estado o respeito à democracia e aos direitos humanos. Via de consequência, informados pela dignidade, os tratamentos conferidos às pessoas devem ser igualitários e considerando cada ser humano como sujeito de direitos e não como objeto, rechaçando-se, assim, um Estado autoritário ou totalitário marcado pela degradação institucionalizada da pessoa humana.

---

<sup>316</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira. **A Ilusão de Segurança Jurídica: do controle da violência à violência do controle penal** (livro eletrônico: locais do Kindle 5213-5224). Livraria do Advogado Editora. Edição do Kindle.

<sup>317</sup> Ibidem.

<sup>318</sup> SARMENTO, Daniel. **Dignidade da pessoa humana: conteúdo, trajetórias e metodologia**. Belo Horizonte: Fórum, 2016. pp. 77-79.

<sup>319</sup> Ibid.

<sup>320</sup> Ibid. pp. 78-82.

De outro giro, no segundo aspecto, a dignidade desempenha um papel hermenêutico relevante, guiando os processos de interpretação, aplicação e integração do direito, notadamente em relação aos direitos fundamentais, onde se faz presente em todos, embora em intensidade variável. Nessa hermenêutica, enquanto critério balizador dos direitos fundamentais, a dignidade da pessoa humana norteia a limitação dos direitos fundamentais quando em colisão com outro direito fundamental, a fim de resguardar a própria dignidade da pessoa<sup>321</sup>.

No tocante ao conteúdo da dignidade da pessoa humana, considerando o seu papel de garantir a proteção integral do ser humano, SARLET<sup>322</sup> apresenta o conceito e o conteúdo da dignidade a partir das relações sociais do indivíduo, momento em que nascem direitos e deveres recíprocos. Assim, para o autor, a dignidade é a “qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade (...)”.

Nesse aspecto, a dignidade se apresenta como um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem à pessoa a proteção contra qualquer ato degradante ou desumano e que lhe propiciem condições existenciais mínimas de vida, bem como promovendo sua participação nos destinos da própria existência e da vida comum com os demais indivíduos<sup>323</sup>.

É, pois, inerente à dignidade da pessoa humana as concepções de direito fundamental e direitos humanos. No entanto, embora possam expressar o mesmo sentido, no tocante ao respeito pela pessoa, estamos diante de conceitos interdependentes. Pontua COMPARATO<sup>324</sup> que, de acordo com a doutrina jurídica germânica, os direitos fundamentais “são os direitos humanos reconhecidos como tais pelas autoridades as quais se atribui o poder político de editar normas, tanto no interior dos Estados quanto no plano internacional; são os direitos humanos positivados nas Constituições, nas leis, nos tratados internacionais.”

No direito constitucional pátrio, a doutrina tende a diferenciar direitos do homem, direitos fundamentais e direitos humanos: direitos do homem são os direitos inatos, como a vida, a liberdade, a igualdade, que não precisam estar positivados; os direitos fundamentais correspondem aos direitos positivados no texto constitucional; e os direitos humanos correspondem aos direitos do homem e fundamentais positivados em tratados internacionais<sup>325</sup>.

<sup>321</sup> SARMENTO, Daniel. **Dignidade da pessoa humana: conteúdo, trajetórias e metodologia**. Belo Horizonte: Fórum, 2016. pp. 78-82.

<sup>322</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004. p. 59-60.

<sup>323</sup> Ibidem.

<sup>324</sup> COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 7ª ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2010. pp. 70-71.

<sup>325</sup> OLIVEIRA, Erival da Silva. **Direitos humanos**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011. p. 20.

Por sua vez, em definição dos direitos humanos, BARZOTTO<sup>326</sup> os apresenta como “uma espécie do gênero direito subjetivo: são os direitos subjetivos que cabem a todo ser humano em virtude de sua humanidade.” No entanto, pondera o autor que os direitos humanos não podem ser considerados sob a perspectiva da dogmática jurídica, na medida em que esta considera o ser humano a partir do direito. Na hipótese, o conceito de direitos humanos deve partir do postulado da dignidade da pessoa humana, de forma que, se a pessoa humana é a medida do direito, para possuir direitos humanos, basta pertencer à espécie humana.

Ainda nessa perspectiva, ao analisar os primórdios dos direitos do homem, nas primeiras fases da sociedade moderna – de cunho capitalista -, BARZOTTO<sup>327</sup> ressalta que tais direitos foram pensados a partir do conceito de direito subjetivo e se fizeram necessários diante do modo competitivo que havia nessa sociedade, de forma que tais direitos serviram (e servem) para limitar os riscos de, na luta de classes, haver preterimento de direitos de uma classe (desfavorecida) em favor de outra (dominante). Até porque, mesmo na concepção dos direitos humanos, há uma tendência de segregação social a partir da distinção de classes.

Salienta também o autor que a análise dos direitos humanos tem como ponto de partida a própria lei natural<sup>328</sup>, isto é, os direitos humanos “derivam da aplicação dos primeiros princípios da razão prática às circunstâncias históricas mutáveis. Eles determinam o que é devido ao ser humano como tal, para que ele alcance sua autorrealização nas condições concretas em que se encontra.”<sup>329</sup>

Discorrendo sobre o tema, CASTRO<sup>330</sup> destaca três grandes grupos de direitos humanos:

1. Os que concernem à livre disposição do corpo (e aí se incluem o direito à vida, à segurança, à liberdade de movimentos, à saúde, ao trabalho, a não passar fome; e, em seu nome, condena-se a tortura, o *apartheid* e a escravidão).
2. Os que estão afetos à livre disposição do espírito (que compreendem a liberdade de pensamento, consciência e opinião, e o direito à educação e à cultura).
3. Os que dizem respeito à livre disposição dos meios para pôr em prática os direitos anteriormente citados, basicamente o direito de igualdade perante a

<sup>326</sup> BARZOTTO, Luís Fernando. **Os direitos humanos como direitos subjetivos**: da dogmática jurídica à ética. Disponível em: [http://www.academia.edu/26073474/Os\\_Direitos\\_Humanos\\_como\\_Direitos\\_Subjetivos\\_-\\_da\\_dogm%C3%A1tica\\_jur%C3%ADdica\\_%C3%A0\\_%C3%A9tica.\\_Jurisidi%C3%A7%C3%A3o\\_e\\_Direitos\\_Fundamentais](http://www.academia.edu/26073474/Os_Direitos_Humanos_como_Direitos_Subjetivos_-_da_dogm%C3%A1tica_jur%C3%ADdica_%C3%A0_%C3%A9tica._Jurisidi%C3%A7%C3%A3o_e_Direitos_Fundamentais). Acesso em: 10 mai. 2019.

<sup>327</sup> Ibidem.

<sup>328</sup> Segundo CASTRO e CODINO, “Para o *jusnaturalismo*, os direitos seriam imanentes à condição natural do ser humano. Segundo os *jusnaturalistas*, haveria uma Ordem Natural. Portanto, os direitos existem à margem de qualquer referência aos processos de criminalização ou de positivação do Direito.” Cf. CASTRO, Lola Aniyar de. CODINO, Rodrigo. **Manual de Criminologia Sociopolítica**. Tradução Amina Vergara. 1ª ed. Rio de Janeiro: Revan, 2017. p. 392.

<sup>329</sup> BARZOTTO, op. cit.

<sup>330</sup> CASTRO, Lola Aniyar de. **Criminologia da libertação**. Rio de Janeiro: Revan: ICC, 2005. p. 121.

lei e o direito político de votar e ser votado; mas, especialmente, o direito à existência de um recurso processual para fazê-los valer.

No mesmo sentido, também COMPARATO<sup>331</sup>, ao tratar da igualdade entre os seres humanos, independente das diferenças biológicas e culturais entre si e mesmo considerando que tudo gira em torno da posição do homem no mundo, pontua que a análise dos direitos humanos se alinha ao “reconhecimento universal de que, em razão dessa radical igualdade – nenhum indivíduo, gênero, etnia, classe social, grupo religioso ou nação – pode afirmar-se superior aos demais.”

Segundo ainda o autor, a dignidade, enquanto inerente ao ser humano, não pode indicar apenas que a pessoa deva ser considerada e tratada como fim em si mesmo, mas também que a pessoa, pela sua vontade racional, deva viver em condições de autonomia, isto é, como ser capaz de ser guiado pelas leis que ele próprio edita. Disso, então, decorre a ideia de que o homem tem dignidade, não tem preço (como uma coisa). Em consequência, o homem, em sua individualidade, é insubstituível, sem equivalente, que não pode ser trocado<sup>332</sup>.

No entanto, prossegue COMPARATO<sup>333</sup> salientando que, na esteira de evolução dos direitos humanos, em especial na sociedade capitalista dos séculos XIX e XX, vivenciou-se um novo momento das relações entre pessoa e coisa, em detrimento da igualdade universal. Nessa época, o capitalismo e os sistemas de produção reinantes exerceram influência sobre o sistema penal, com destaque para o encarceramento em massa dos indivíduos que eram rotulados como resistentes e um empecilho ao crescimento do capital. Com a prisão, a consequência imediata, no tocante à negação de dignidade ao prisioneiro, era a própria mortificação do “eu”, na medida em que o estigmatizado era submetido ao regime imposto nas instituições prisionais.

Nesse contexto histórico de evolução do capitalismo, para COMPARATO<sup>334</sup>, tendo por base os estudos marxistas, que trataram da chamada reificação das pessoas – ou coisificação das relações sociais -, “Enquanto o capital é, por assim dizer, personificado e elevado à dignidade de sujeito de direito, o trabalhador é aviltado à condição de mercadoria, de mero insumo no processo de produção, para ser ultimamente, (...), dispensado e relegado ao lixo social como objeto descartável.”

---

<sup>331</sup> COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 7ª ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 13.

<sup>332</sup> Ibidem. p. 34.

<sup>333</sup> Ibid. pp. 35-36.

<sup>334</sup> Ibid. p. 36.

Por essa razão, destaca COMPARATO<sup>335</sup> a necessidade de, através de políticas públicas de conteúdo econômico e social, a atuação estatal seja no sentido de não apenas não prejudicar ninguém, mas também no sentido de favorecer a felicidade alheia, como forma de reconhecimento dos direitos humanos. Até porque o reconhecimento dos direitos humanos de caráter econômico e social foi o principal trunfo que a humanidade alcançou com os movimentos sociais que se deflagraram através das revoluções ocorridas a partir da primeira metade do século XIX, e cujos destinatários foram os grupos sociais segregados pela miséria, a doença, a fome, a marginalização.

Corroborando, a própria Declaração Universal dos Direitos Humanos, em seus dispositivos, assegura a todas as pessoas direitos e deveres que visem à preservação da sua condição humana, com resguardo da sua integridade, da igualdade e, conforme destaca CASTRO<sup>336</sup>, “o amparo contra os atos que violam os direitos proclamados.”

O direito de amparo consiste no reconhecimento da desigualdade das partes diante do exercício do poder em qualquer dos níveis institucionalizados.<sup>337</sup> Trata-se, pois, de um relevante regramento para a pessoa humana, mas, infelizmente, carece de efetividade.

Nesse contexto, de se ver que a problemática maior que envolve a análise dos direitos humanos se situa no espectro de sua tutela. Sobre isso, CASTRO<sup>338</sup> destaca que a tutela dos direitos humanos é programática e sua sanção não é localizável no âmbito institucional. Integrando os direitos humanos o ramo dos direitos sociais, pontua a autora que a lei não traz consigo garantias para os direitos sociais, apenas para os direitos individuais. Em consequência dessa desproteção institucional dos direitos sociais, o postulado de que o direito se apresenta como igual para todos não teria veracidade, pois não haveria direito igual para homens desiguais.

Diante dessa circunstância, CASTRO<sup>339</sup> destaca que, para efetiva garantia dos direitos humanos, faz-se necessário uma colaboração, senão integração, entre a criminologia crítica e o direito penal, enquanto ciência penal crítica. Com isso, para a autora, “o “garantismo”, ou respeito, vigilância e garantia dos direitos humanos, se converteria assim na zona de intersecção de ambos os círculos, e no objeto de alto nível na escala de prioridades de ambas as

---

<sup>335</sup> COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 7ª ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 36-37, 66.

<sup>336</sup> CASTRO, Lola Aniyar de. **Criminologia da libertação**. Rio de Janeiro: Revan: ICC, 2005. p. 122.

<sup>337</sup> Ibidem.

<sup>338</sup> Ibid. pp. 127-128.

<sup>339</sup> Ibid. p. 125.

disciplinas.”<sup>340</sup> É o que acima, no início deste tópico, destacou-se com o “garantismo crítico” proposto também pela criminóloga Vera ANDRADE.

Esse, talvez, pareça o caminho para a efetivação dos direitos humanos no meio social. No entanto, cogitar da possibilidade dessa integração não é algo de muito otimismo, de forma que, para uma alternativa viável de solução do problema da proteção dos direitos humanos, menos do que a integração, necessário, pelo menos, o próprio diálogo e a coincidência de enfoques na atuação dessas disciplinas. Isso porque as ferramentas de que dispõem tais disciplinas podem trazer os direitos humanos à posição que necessitam na garantia aos indivíduos<sup>341</sup>.

Para ilustrar, tomemos como exemplos os processos de incriminação no direito penal e de criminalização na criminologia. Assim, para a ciência penal a criminalização decorre apenas das condições de incriminação formal (digo, legislativa) e que continua com os mecanismos de persecução penal (detenção, denúncia, acusação, defesa, sentença, execução), sem que com isso consiga se desvencilhar do crescimento das cifras negras do delito. Ou seja, nessa forma de atuação, o propósito visado de redução da criminalidade se demonstra puramente irrealizável ou meramente ideológico ou simbólico<sup>342</sup>.

Já para a criminologia, além do sistema legal, a criminalização decorre também, dentro da sociedade de classes, de uma seletividade informal, que se espalha nos meios escolares e da população em geral, através de estereótipos e de uma desigual distribuição de oportunidades vitais (saúde, educação, trabalho, moradia....). Havendo a conjugação dessas perspectivas, pode ser possível se pensar numa resposta viável e efetiva para o combate a criminalidade<sup>343</sup>.

Esse caminho, aliás, é o proposto por BARATTA<sup>344</sup>, quando aponta que, para a proteção dos direitos humanos, necessária a mínima intervenção do direito penal na sociedade. Para chegar a essa conclusão, observou-se que, infelizmente, os direitos humanos não podem encontrar no direito penal uma adequada proteção, inclusive porque muitas violações aos direitos humanos se encontram no interior no exercício da própria função punitiva.

Diante disso, salienta BARATTA<sup>345</sup> que a criminologia crítica, ciente dessa questão, exsurge com propostas de política criminal alternativa, mediante a teoria do direito penal mínimo e com um programa de contenção da violência punitiva através do direito, baseado na

<sup>340</sup> CASTRO, Lola Aniyar de. **Criminologia da libertação**. Rio de Janeiro: Revan: ICC, 2005. p. 125.

<sup>341</sup> Ibidem.

<sup>342</sup> Ibid. p. 126.

<sup>343</sup> Ibid.

<sup>344</sup> BARATTA, Alessandro. **Criminología y sistema penal (Compilación in memoriam)**. Buenos Aires: Julio César Faria – Editor, 2004. pp. 299-300.

<sup>345</sup> Ibid. pp. 348-349.

mais rigorosa afirmação das garantias jurídicas próprias do Estado de Direito, no sistema de justiça penal e dos direitos humanos de todas as pessoas.

E mais: também é uma proposta da criminologia ampliar a rigorosa política de descriminalização e promover a superação do atual sistema de justiça criminal, substituindo por formas mais adequadas, diferenciais e justas de defesa dos direitos humanos frente a violência<sup>346</sup>.

Segundo SHECAIRA<sup>347</sup>, o minimalismo penal, que pode se considerar de cunho marxista, pontua essa necessidade de reformulação da atuação do sistema penal, em especial com a superação do idealismo da teoria da rotulação social, a partir da própria redefinição crítica do conceito de delito e do sistema de exploração da sociedade capitalista que permeia a criminalidade.

Isso deverá ter como principal repercussão, para SHECAIRA<sup>348</sup>, deixar de lado “os pensamentos tradicionais da criminalidade de massas ou criminalidade de rua (exs., furto, roubo etc), para se considerar a criminalidade dos “oprimidos”: racismo, discriminação sexual, criminalidade de colarinho-branco, crimes ecológicos, belicismo etc.”

Ainda sob uma perspectiva garantista, SHECAIRA<sup>349</sup> destaca que, na visão minimalista, o direito deve ser utilizado “para a defesa do mais fraco perante uma eventual reação, por parte do ofendido, mais forte que a pena institucional e em prevenção ao cometimento ou ameaça de novo delito.”. Com isso, o direito penal caminharia para readquirir o sentido original de proteção dos cidadãos e de resposta racional à sociedade, sem ingerências de clamor público e social proporcionados pela mídia.

Enfim, consoante bem destaca BARATTA<sup>350</sup>, ao tratar dessas propostas do direito penal mínimo, o garantismo crítico conduz os direitos humanos a assumirem dupla função: negativa, enquanto limite para a intervenção penal; e positiva, enquanto objeto de tutela pelo direito penal. Nesse ponto, a legitimação do Direito Penal estaria vinculada à sua contribuição para diminuir a violência punitiva, mediante a proteção aos direitos humanos, assim considerados enquanto conceito histórico-social – abrangendo, além dos direitos individuais, também os direitos sociais ou coletivos.

---

<sup>346</sup> BARATTA, Alessandro. **Criminología y sistema penal (Compilación in memoriam)**. Buenos Aires: Julio César Faria – Editor, 2004. pp. 348-349.

<sup>347</sup> SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Criminologia**. 7ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018. p. 303.

<sup>348</sup> Ibidem.

<sup>349</sup> Ibid.

<sup>350</sup> BARATTA, op. cit. pp. 299-300.

Na sequência dos estudos neste trabalho, é propósito analisar, através de uma metodologia de pesquisa aplicada, o Plano Estratégico da Segurança Pública no Estado de Rondônia, definido para os anos de 2018-2030, a partir dos apontamentos da criminologia crítica até aqui abordados, com vistas a compreender a postura pretendida pelo ente estatal para o gerenciamento do controle da criminalidade na região.

### 3 SEGURANÇA PÚBLICA NO ESTADO DE RONDÔNIA

Atualmente, a segurança pública no Estado de Rondônia está delineada no Plano Estratégico 2018-2030<sup>351</sup>, elaborado pela Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania – SESDEC, e pelo Plano Estratégico do Estado de Rondônia 2019-2023<sup>352</sup>, que traça as diretrizes gerais sobre o tema pelo período de quatro anos.

O Plano Estratégico 2018-2030 foi criado por similaridade ao Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social – PNSPDS do Governo Federal, e de acordo com o retrocitado art. 3º da Lei 13.675/2018<sup>353</sup>. A semelhança entre os referidos planos se pauta na consonância em analisar a segurança pública em termos estratégicos, mediante objetivos e diretrizes que busquem compreender essa segurança conforme os órgãos, setores e agentes envolvidos.

Nesse aspecto, em termos estruturais, conforme estipulado na Lei Complementar Estadual nº 965/2017<sup>354</sup> e no Decreto Estadual nº 21.887/2017<sup>355</sup>, o sistema de segurança pública no Estado de Rondônia é centralizado pela Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania – SESDEC, composta por suas unidades integrantes – diretorias, gerências, órgãos de apoio -, e pelas Polícias Civil e Militar, Corpo de Bombeiros Militar e Polícia Técnico-Científica, além dos Conselhos Estaduais de Segurança Pública, de Política Criminal, de Trânsito e de Entorpecentes.<sup>356</sup> Os assuntos penitenciários, por sua vez, são de responsabilidade

<sup>351</sup> RONDÔNIA. Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania. **Plano Estratégico 2018-2030**: por uma segurança integrada, inovadora, eficiente e participativa. Temática Editora: Porto Velho, 2018.

<sup>352</sup> RONDÔNIA. **Plano Estratégico de Rondônia 2019-2023**: um novo norte. Rondônia: Governo do Estado de Rondônia, [2019]. Disponível em: [data.portal.sistemas.ro.gov.br/2019/09/Book-Rondonia-V12.pdf](http://data.portal.sistemas.ro.gov.br/2019/09/Book-Rondonia-V12.pdf).

<sup>353</sup> BRASIL. **Lei n. 13.675, de 11 de junho de 2018**. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp); e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, [2018]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm). Acesso em: 28 ago. 2019.

<sup>354</sup> RONDONIA. **Lei Complementar nº 965, de 20 de dezembro de 2017**. Dispõe sobre a organização e estrutura do Poder Executivo do Estado de Rondônia e dá outras providências. Porto Velho: Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, [2017]. Disponível em: [https://sapl.al.ro.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2017/8225/8225\\_texto\\_integral.pdf](https://sapl.al.ro.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2017/8225/8225_texto_integral.pdf). Acesso em: 15 out. 2019.

<sup>355</sup> RONDONIA. **Decreto nº 21.887, de 25 de abril de 2017**. Dispõe sobre o Decreto nº 21.833, de 10 de abril de 2017, que “Estabelece a estrutura organizacional básica da Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania – SESDEC, suas competências e dá outras providências.”. Porto Velho: Governo do Estado de Rondônia, [2017]. Disponível em: <http://data.portal.sistemas.ro.gov.br/2015/04/Decreto-21887.pdf>. Acesso em: 15 out. 2019.

<sup>356</sup> RONDÔNIA. Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania. op. cit. pp. 27-28.

da Secretaria de Justiça – SEJUS, mas tal Secretaria também integra esse sistema de segurança cujo órgão central é a SESDEC<sup>357</sup>.

Nos termos do art. 132 da Lei Complementar Estadual nº 965/2017<sup>358</sup>, é competência da SESDEC formular, executar e supervisionar a política de segurança pública, defesa e cidadania da população, mediante integração harmoniosa das polícias estaduais, além das ações de política estadual de trânsito e de defesa civil.

A seu turno, na Lei Estadual nº 4.337/2018<sup>359</sup>, que dispõe sobre as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária de 2019, a segurança pública é fixada como prioridade e meta do Estado, nos termos do art. 2º, incisos V e XII, mediante ações integradas que a garantam, em especial através da redução da criminalidade e da superpopulação carcerária<sup>360</sup>.

No tocante ao aspecto econômico, para a segurança pública no Estado de Rondônia, conforme Planos Plurianuais de 2016-2019<sup>361</sup> e 2020-2023<sup>362</sup>, têm sido realizados investimentos consideráveis, seja para aquisição de bens permanentes; aparelhamento, pagamento e capacitação de pessoal; realização de obras e melhoria de infraestruturas; modernização das polícias; elaboração, execução e revisão de políticas públicas de defesa civil, prevenção e repressão da criminalidade; desenvolvimento de atividades operacionais, com o suporte necessário para manutenção e desenvolvimento dos serviços prestados à sociedade.

---

<sup>357</sup> RONDÔNIA. **Plano Estratégico de Rondônia 2019-2023**: um novo norte. Rondônia: Governo do Estado de Rondônia, [2019]. Disponível em: [data.portal.sistemas.ro.gov.br/2019/09/Book-Rondonia-V12.pdf](http://data.portal.sistemas.ro.gov.br/2019/09/Book-Rondonia-V12.pdf). Acesso em: 21 out. 2019.

<sup>358</sup> RONDÔNIA. **Lei Complementar nº 965, de 20 de dezembro de 2017**. Dispõe sobre a organização e estrutura do Poder Executivo do Estado de Rondônia e dá outras providências. Porto Velho: Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, [2017]. Disponível em: [https://sapl.al.ro.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2017/8225/8225\\_texto\\_integral.pdf](https://sapl.al.ro.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2017/8225/8225_texto_integral.pdf). Acesso em: 15 out. 2019.

<sup>359</sup> RONDÔNIA. **Lei nº 4.337, de 24 de julho de 2018**. Dispõe sobre as Diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária de 2019. Porto Velho: Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, [2018]. Disponível em: [https://sapl.al.ro.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2018/8508/8508\\_texto\\_integral.pdf](https://sapl.al.ro.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2018/8508/8508_texto_integral.pdf). Acesso em: 15 out. 2019.

<sup>360</sup> Idem.

<sup>361</sup> RONDÔNIA. **Lei nº 3.647, de 6 de novembro de 2015**. Dispõe sobre o Plano Plurianual do Estado de Rondônia, para o período de 2016-2019, nos termos do *caput* do artigo 134 da constituição estadual. Porto Velho: Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, [2015]. Disponível em: [https://sapl.al.ro.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2015/7253/7253\\_texto\\_integral.pdf](https://sapl.al.ro.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2015/7253/7253_texto_integral.pdf). Acesso em: 15 out. 2019.

<sup>362</sup> RONDÔNIA. **Projeto de Lei nº 243/2019**. Projeto de Lei do Plano Plurianual para o período de 2020 a 2023. Porto Velho/RO. Porto Velho: Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, [2019]. Disponível em: <https://www.al.ro.leg.br/atividade-parlamentar/ppa-2020-2023>. Acesso em: 15 out. 2019.

No Projeto de Lei do PPA 2020-2023, o orçamento destinado à segurança pública no Estado está estimado em 14% do orçamento total – em torno de R\$5.189.597.294,00 -, com um acréscimo de R\$449,33 milhões em relação ao PPA 2016-2019<sup>363</sup>.

Impende destacar, quanto a esse ponto, que, no âmbito do Estado de Rondônia, a SESDEC e as entidades que a integram, nos termos estipulados pela Lei Complementar Estadual nº 965/2017<sup>364</sup>, arts. 169 e 171, são unidades ordenadoras de despesas, com autonomia orçamentária e financeira, de forma que cada qual é responsável pelo planejamento e execução dos recursos financeiros recebidos.

No mesmo molde, por meio da Lei Estadual nº 4.172/2017<sup>365</sup> e do Decreto Estadual nº 22.577/2018<sup>366</sup>, também as Unidades Integradas de Segurança Pública – UNISP foram definidas como unidades desconcentradas da SESDEC, para as quais são transferidos recursos financeiros – da própria SESDEC -, a fim de que possam executá-los com relativa autonomia em favor de suas atividades e serviços e, assim, proporcionar maior rapidez e eficácia na operacionalização de suas ações.

No que concerne aos índices da criminalidade na região, o Instituto Igarapé registra que, entre os anos de 2015 a 2018, o Estado de Rondônia apresentou, para o crime de homicídio, uma queda de 5 pontos percentuais, de 30,6%<sup>367</sup> em 2015 para 25,4% em 2018<sup>368</sup>. Segundo o Atlas da Violência de 2019, os fatores que levaram o Estado de Rondônia a apresentar o maior índice de diminuição na taxa de homicídios em 2017 foram as inovações dos trabalhos de

<sup>363</sup> RONDÔNIA. **Projeto de Lei nº 243/2019**. Projeto de Lei do Plano Plurianual para o período de 2020 a 2023. Porto Velho/RO. Porto Velho: Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, [2019]. Disponível em: <https://www.al.ro.leg.br/atividade-parlamentar/ppa-2020-2023>. Acesso em: 15 out. 2019.

<sup>364</sup> RONDONIA. **Lei Complementar nº 965, de 20 de dezembro de 2017**. Dispõe sobre a organização e estrutura do Poder Executivo do Estado de Rondônia e dá outras providências. Porto Velho: Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, [2017]. Disponível em: [https://sapl.al.ro.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2017/8225/8225\\_texto\\_integral.pdf](https://sapl.al.ro.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2017/8225/8225_texto_integral.pdf). Acesso em: 15 out. 2019.

<sup>365</sup> RONDONIA. **Lei nº 4.172, de 07 de novembro de 2017**. Cria o Programa de Gestão Financeira nas Unidades Integradas da Segurança Pública – PROGES/UNISP, e dá outras providências. Porto Velho: Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, [2017]. Disponível em: <http://ditel.casacivil.ro.gov.br/COTEL/Livros/detalhes.aspx?coddoc=28333>. Acesso em: 15 out. 2019.

<sup>366</sup> RONDONIA. **Decreto nº 22.577, de 06 de dezembro de 2018**. Define critérios e formas de transferência automática dos recursos provenientes do Programa de Gestão Financeira nas Unidades Integradas da Segurança Pública - PROGES/UNISP. Porto Velho: Governo do Estado de Rondônia, [2018]. Disponível em: <http://www.rondonia.ro.gov.br/sesdec/institucional/proges-unisp/decreto-no-22577-de-060218/>. Acesso em: 15 out. 2019.

<sup>367</sup> No mesmo período (2015), o Atlas da Violência de 2019 apontou como índice o percentual de 33,9%. Cf. INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Atlas da Violência 2019**. Rio de Janeiro, IPEA e FBSP, 2019, p. 23. Disponível em: [http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/06/Atlas-da-Violencia-2019\\_05jun\\_versão-coletiva.pdf](http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/06/Atlas-da-Violencia-2019_05jun_versão-coletiva.pdf). Acesso em: 15 out. 2019. p. 23.

<sup>368</sup> INSTITUTO IGARAPÉ. **Nota técnica – Abril 2019**: o que explica a grande queda no índice de homicídios no Brasil? Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, 2019. Disponível em: [https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2019/05/nota\\_tecnica\\_homicidios.pdf](https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2019/05/nota_tecnica_homicidios.pdf). Acesso em: 15 out. 2019.

inteligência da polícia, com o apoio da Polícia Federal, para identificação dos líderes com envolvimento nos conflitos agrários, bem como um alto de índice – cerca de 60% - de elucidação dos casos<sup>369</sup>.

A SESDEC também apurou, em relação aos demais crimes, os seguintes dados para o Estado de Rondônia, no período de 2015-2018<sup>370</sup>:

MODALIDADE DE CRIME	PERÍODO				VARIAÇÃO (%)
	2015	2016	2017	2018	2015 e 2018
Latrocínio	15	35	21	18	20
Roubo (exceto veículo)	21998	26413	24193	22075	0,35
Roubo de veículo	1795	1913	1671	1724	-3,95
Furto consumado (exceto veículos)	41257	44224	43842	44587	8
Furto de veículos	3304	3562	2559	2513	-23,94
Lesão corporal	9468	10054	9765	10068	6,3
Estupro	692	790	941	1024	48
Tráfico de entorpecentes	1004	1019	1125	1305	30
Posse de entorpecentes	1189	1098	1393	1307	9,9
Acidente de trânsito com vítima fatal	442	396	355	296	-33
Acidente de trânsito com vítima lesionada	14986	12459	13147	12518	16,46

**Tabela 1 – Dados estatísticos da criminalidade no Estado de Rondônia (2015-2018)**

**Fonte: SESDEC - RO**

Da análise dos dados acima, possível vislumbrar uma variação progressiva ou regressiva nas taxas, conforme a modalidade criminosa. De maneira geral, as diminuições nas taxas podem estar relacionadas, em principal, com o próprio investimento do Estado na área de segurança pública, em todos os aspectos – policiamento, infraestrutura, capacitação de pessoal, campanhas de conscientização, entre outros.

Isso, no entanto, não demonstra diretamente uma melhoria significativa no quadro de segurança pública no Estado, principalmente porque as diminuições nos índices quantitativos não foram, de todo, relevantes. Destaque especial, cabe registrar, para a redução dos índices do crime de furto de veículos, que parece resultar de uma atuação mais efetiva das ações estatais, inclusive policiais, na prevenção desse delito.

<sup>369</sup> INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Atlas da Violência 2019**. Rio de Janeiro, IPEA e FBSP, 2019, pp. 18-19. Disponível em: [http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/06/Atlas-da-Violencia-2019\\_05jun\\_versão-coletiva.pdf](http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/06/Atlas-da-Violencia-2019_05jun_versão-coletiva.pdf). Acesso em: 15 out. 2019.

<sup>370</sup> Dados obtidos diretamente do sítio eletrônico da SESDEC. Disponível em: <http://www.rondonia.ro.gov.br/sesdec/publicacoes/estatisticas/>. Acesso em: 15 out. 2019.

Por outro lado, os aumentos nos índices de alguns delitos, em que pese todo o investimento econômico do Estado, revelam uma preocupação com a política de segurança pública até então adotada – cuja análise não é objeto desta pesquisa. Nesse ponto, cumpre destacar, em verdade, a relevância e as expectativas em torno do Plano Estratégico estadual 2018-2030, que, ao pensar a segurança pública em termos de diretrizes e objetivos estratégicos a curto, médio e longo prazos, visa delinear a a partir de um conjunto de evidências, para, então, projetá-la em ações e políticas públicas que possam proporcionar um maior controle da criminalidade local.

Ao abordar sobre o policiamento baseado em evidências, SHERMAN<sup>371</sup> destaca que as práticas policiais devem se basear em pesquisas – definidas em diretrizes nacionais e comunitárias - que evidenciem o que funciona melhor nas agências, nas unidades, entre os próprios policiais ou com as vítimas de crimes. Para tanto, é necessária uma avaliação permanente das operações em curso, de forma a tornar o policiamento uma instituição inteligente, baseada em pesquisas e resultados.

Com isso, há possibilidade de uma melhoria contínua da qualidade dos serviços policiais prestados, bem como a adoção de medidas mais efetivas, em especial, de prevenção da criminalidade. Trata-se, pois, de uma proposta necessária para a segurança pública no Estado de Rondônia e é o que se anseia com o Plano Estratégico 2018-2030.

Por sua vez, ainda nessa análise, o Plano Estratégico 2019-2023 do Estado menciona que o indicador de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) para o Estado de Rondônia, que engloba os crimes de homicídios, latrocínios, lesões corporais seguidas de morte e feminicídios, no período de 2013-2017, manteve estabilidade percentual de 28%, estando entre as dez menores taxas do Brasil<sup>372</sup>.

Destaca ainda esse Plano Estratégico que, no tocante aos crimes contra o patrimônio, considerando ainda não haver um acompanhamento estatístico unificado no Brasil, sua análise é realizada mediante comparação entre os tipos penais. Assim, para o ano de 2017, por exemplo, o Estado de Rondônia apresentou um dos menores quantitativos de ocorrências de roubos a cada 100 mil habitantes, comparativamente às demais unidades federativas. Todavia, tal índice

---

<sup>371</sup> SHERMAN, Lawrence W. **Ideias sobre policiamento**. Tradução: Instituto Cidade Segura. jul./1998. EUA: Police Foundation. Disponível em: [https://issuu.com/institutocidadesegura/docs/isp\\_-\\_policiamento\\_baseado\\_em\\_evid\\_](https://issuu.com/institutocidadesegura/docs/isp_-_policiamento_baseado_em_evid_). Acesso em: 17 nov. 2019.

<sup>372</sup> RONDÔNIA. **Plano Estratégico de Rondônia 2019-2023: um novo norte**. Rondônia: Governo do Estado de Rondônia, [2019]. Disponível em: [data.portal.sistemas.ro.gov.br/2019/09/Book-Rondonia-V12.pdf](http://data.portal.sistemas.ro.gov.br/2019/09/Book-Rondonia-V12.pdf). Acesso em: 21 out. 2019.

ainda estaria acima da média brasileira, quando selecionadas apenas as modalidades de furtos e roubos de veículos<sup>373</sup>.

Ao tratar do sistema prisional, referido Plano Estratégico 2019-2023 informa que as características da legislação e a estruturação do Poder Judiciário nacional contribuem para o aumento da população carcerária no âmbito nacional. Diante disso, no contexto geral, o Estado de Rondônia apresenta a segunda<sup>374</sup> maior taxa de ocupação carcerária da Região Norte, o que evidencia o déficit de vagas<sup>375</sup> e a necessidade urgente de medidas alternativas ao modelo prisional vigente no Estado<sup>376</sup>.

Delineados os contornos da segurança pública no Estado de Rondônia, inclusive quanto à sua atual estruturação e regulamentação normativas, procederemos à análise do Plano Estratégico 2018-2030 desenvolvido pela SESDEC. Consoante o objetivo desta pesquisa, a proposta é analisar tais ações estratégicas e a própria identidade organizacional do Estado - foco de atuação, missão, visão, atributos de valor e valores - à luz da criminologia crítica e no contexto das políticas públicas criminais.

### 3.1 Metodologia da pesquisa aplicada na análise do Plano Estratégico 2018-2030

O objeto principal de análise da presente pesquisa é o documento escrito oficial do Plano Estratégico 2018-2030, elaborado pelo Governo do Estado de Rondônia, através da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social - SESDEC.

---

<sup>373</sup> RONDÔNIA. **Plano Estratégico de Rondônia 2019-2023**: um novo norte. Rondônia: Governo do Estado de Rondônia, [2019]. Disponível em: [data.portal.sistemas.ro.gov.br/2019/09/Book-Rondonia-V12.pdf](http://data.portal.sistemas.ro.gov.br/2019/09/Book-Rondonia-V12.pdf). Acesso em: 21 out. 2019.

<sup>374</sup> Segundo dados do INFOPEN - 2019, de junho/2017, o Estado de Rondônia continha uma população carcerária de 11.383, atrás apenas do Estado do Pará, com 16.123. Em comparação com as demais Unidades Federativas, ocupava a 17ª posição. Essa população carcerária foi calculada pela soma das pessoas presas privativas de liberdade nos sistemas prisionais estadual e federal e nas carceragens das delegacias. Cf. BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento nacional de informações penitenciárias**: atualização junho de 2017. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2019. Disponível em: <http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-sinteticos/infopen-jun-2017-rev-12072019-0721.pdf>. Acesso em: 21 out. 2019.

<sup>375</sup> Segundo dados do INFOPEN - 2019, de junho/2017, o Estado de Rondônia possuía 50 unidades prisionais ativas, totalizando 6.028 vagas. Considerando a população carcerária de 11.394, o déficit de vagas resultava em 5.366. Cf. Idem.

<sup>376</sup> RONDÔNIA. op. cit.

No tocante aos Planos estratégicos dos anos anteriores – 2015-2018 -, em consulta ao sítio eletrônico do órgão da SESDEC<sup>377378</sup>, verifica-se que eles não trazem informações suficientes para uma análise mais detida, tal como se pretende com o atual Plano Estratégico do Estado. Tais documentos – relativos aos anos de 2015-2018 - colacionam menos de 20 (vinte) páginas, dispostas em formato *power point*, sem maiores embasamentos justifiquem os objetivos ali dispostos e não apresentam análise dos resultados obtidos após o fim da gestão. Logo, em vista disso, de melhor alvitre proceder à análise do atual Plano Estratégico, construído com base numa linha de ação da esfera federal e tendo por base o quadro recente da segurança pública no Estado.

O Plano Estratégico 2018-2030 contém 105 (cento e cinco) páginas, no formato de *e-book*, e foi obtido diretamente na sede da SESDEC, através do setor de Ouvidoria do órgão<sup>379</sup>. Dividido em 5 (cinco) capítulos principais, o Plano foi elaborado pelo corpo técnico da própria SESDEC, mediante o uso de metodologias específicas e com dinâmicas de grupos de trabalho<sup>380</sup>, dispõe sobre as decisões e diretrizes estratégicas identificadas para a própria SESDEC e aos órgãos de Polícia Militar, Polícia Civil, Corpo de Bombeiros Militar e Polícia Técnico-Científica.

Considerando que o propósito desta pesquisa é analisar, no sentido macro, como a segurança pública tem sido pontuada pelo Estado de Rondônia no referido Plano Estratégico, e visando delimitar o campo de estudo, restringiremos a presente análise às ações estratégicas delineadas para a SESDEC, enquanto órgão central e gerenciador da segurança pública no ente federativo.

Desse modo, atinente à problemática, disposta na introdução deste trabalho, apontada para a pesquisa, visar-se-á analisar, teoricamente, como as proposições criminológicas críticas podem embasar ações estratégicas de segurança pública e, por conseguinte, apresentar respostas ao problema da criminalidade. O objetivo, nesse aspecto, também é compreender “se e como”

---

<sup>377</sup> RONDÔNIA. **Plano de Ações 2015-2018**. Rondônia: Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social, [2018]. Disponível em: <http://data.portal.sistemas.ro.gov.br/2015/04/PLANO-DE-AÇÕES-DA-SESDEC-2015-a-2018.pdf>. Acesso em: 21 out. 2019.

<sup>378</sup> RONDÔNIA. **Planejamento Estratégico 2015**. Rondônia: Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social, [2015]. Disponível em: <http://data.portal.sistemas.ro.gov.br/2015/04/Referencial-Estrategico-da-SESDEC.pdf>. Acesso em: 21 out. 2019.

<sup>379</sup> A solicitação ao setor de Ouvidoria da SESDEC foi realizada, no dia 12/07/2019, através da plataforma digital esic (<http://esic.cge.ro.gov.br/>), tendo sido respondido no dia 05/08/2019.

<sup>380</sup> A metodologia utilizada na elaboração do Plano estratégico foi a *Balanced Scorecard* (BSC) e o método CANVAS (Business Model Generation), aplicada mediante a realização de oficinas que promoveram a integração, o compartilhamento de informações e experiências entre os atores envolvidos. Cf. RONDÔNIA. Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania. **Plano Estratégico 2018-2030**: por uma segurança integrada, inovadora, eficiente e participativa. Temática Editora: Porto Velho, 2018. p. 19.

o Estado de Rondônia tem considerado os aportes criminológicos críticos na definição de seu Plano Estratégico visando ao controle da criminalidade.

No intuito de subsidiar a presente análise, adotaremos o método de pesquisa denominado Teorização Fundamentada nos Dados – TFD<sup>381</sup>, para o qual, a partir de dados empíricos, é possível elaborar hipóteses e produzir conhecimentos teóricos. Nesse sentido, a TFD pode se constituir tanto em um modelo de construção da teoria, quanto num procedimento de análise de materiais empíricos<sup>382</sup>.

A par disso, a adoção desse método na presente pesquisa visa compreender e analisar, através das estratégias definidas no Plano Estratégico 2018-2030, a maneira como o Estado de Rondônia, por meio da SESDEC, vislumbra a realidade da violência no Estado, define as situações e concebe as ações para tratamento do problema da criminalidade. Trata-se, pois, de uma compreensão dos apontamentos teóricos definidos no Plano, sem se perquirir de resultados quantitativos ou da execução concreta das ações estratégicas. Essa análise, por sua vez, justificando a hipótese definida para este trabalho, será fundamentada teoricamente a partir da criminologia crítica.

Discorrendo sobre o método de pesquisa TFD, salienta CAPPI<sup>383</sup>,

A TFD se inscreve na tradição sociológica americana da Escola de Chicago, conhecida por sua exigência de articulação entre dados e teoria, e mantém relações tanto com a fenomenologia – e sua tentativa de abstrair das “pré-noções” – quanto com o interacionismo simbólico – que atribui importância ao ponto de vista dos atores que interagem na construção social da realidade. A TFD explicita as regras metodológicas pelas quais se busca construir uma formulação teórica enraizada em dados empíricos, essencialmente qualitativos.

Continua o autor salientando que o método TFP propõe “uma construção teórica que seja, por um lado, aderente à realidade e que, por outro lado, garanta uma capacidade de compreensão ou de explicação teórica da mesma. Isto significa que ocorre uma simultaneidade entre a coleta e a análise dos dados.”<sup>384</sup>

Por ‘realidade’, a seu turno, deva-se compreender a construção social que se elabora no decorrer das interações entre os atores. Essas construções de sentido, por sua vez, são objeto

---

<sup>381</sup> A Teorização Fundamentada nos Dados – TFD foi primeiramente definida por Glaser e Strauss em 1967. Cf. CAPPI, Riccardo. A “teorização fundamentada nos dados”: um método possível na pesquisa empírica em Direito. *In: MACHADO, Maíra Rocha (Org.). **Pesquisar empiricamente o direito**. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. p. 391-422. p. 392.*

<sup>382</sup> Ibidem. p. 399.

<sup>383</sup> Ibid. p. 400.

<sup>384</sup> Ibid.

de análise reflexiva pelo método TFD, para compreensão pelo pesquisador de como essa realidade é construída<sup>385</sup>.

Em virtude de suas características, o método TFD é, desse modo, indicado especialmente para estudos, destaca CAPPI<sup>386</sup>, “das práticas e as maneiras de pensar, as maneiras de definir as situações e de conceber as ações, por parte dos atores (...)”. A proposta do TFD é viabilizar um percurso aberto à diversidade de interpretações, fomentando a criatividade e a sensibilidade do pesquisador na observação e compreensão da realidade empírica.

Nesse sentido, exige do mesmo pesquisador paciência para analisar as hipóteses avançadas, para gerar uma lista de opções, proceder a comparações sucessivas para captar os diversos aspectos do ponto em estudo, para ter tolerância à ambiguidade, para se dispor a avançar e retroceder, para não entender rapidamente demais, bem como a não começar a pesquisa com conceitos preestabelecidos, mas possibilitar que os conceitos exsurjam da observação e da escuta dos atores e das situações<sup>387</sup>.

Sendo um método de análise essencialmente qualitativo, baseia-se num processo que visa alternar, de maneira repetida e flexível, a observação dos dados empíricos e a formulação dos enunciados teóricos, sem que se possa separá-los, mas, antes, mantendo-os em constante interação, conduzindo a análise cada vez mais a um viés geral e abstrato<sup>388</sup>.

Assim sendo, definida a metodologia da pesquisa a ser aplicada neste estudo, seguiremos com sua incidência na análise do Plano Estratégico 2018-2030 do Estado de Rondônia, especificamente para as estratégias delineadas para a SESDEC.

### **3.1.1. Etapas fundamentais do método TFD**

A aplicação prática do método TFD se desenvolve através de três etapas fundamentais, identificadas como codificação aberta, codificação axial e a codificação seletiva. O propósito, ao final das etapas, é que o pesquisador divida, conceitualize e categorize os dados empíricos

---

<sup>385</sup> CAPPI, Riccardo. A “teorização fundamentada nos dados”: um método possível na pesquisa empírica em Direito. In: MACHADO, Máira Rocha (Org.). **Pesquisar empiricamente o direito**. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. p. 391-422. p. 402.

<sup>386</sup> Ibidem.

<sup>387</sup> Ibid.

<sup>388</sup> Ibid. p. 404.

selecionados anteriormente, podendo estabelecer novas relações teóricas entre os resultados dessas operações analíticas<sup>389</sup>.

Atinente a isso, saliente-se que o Plano Estratégico 2018-2030 do Estado de Rondônia foi formulado através de etapas metodológicas que culminaram na definição da identidade organizacional da SESDEC, das diretrizes estratégicas, das premissas, bem como dos desafios a serem superados para que a visão<sup>390</sup> desejada – “ser uma instituição de excelência em políticas públicas de segurança” – possa ser consolidada<sup>391</sup>.

Denota-se que as diretrizes estratégicas definidas pelo Plano categorizam os dados empíricos de maneira lógica, coerente e organizada. Isso, por certo, simplifica o procedimento de codificação orientado pelo método TFD, cabendo, neste momento, tão somente proceder às formulações teóricas a partir dessa compilação.

Abaixo, segue a identidade organizacional<sup>392</sup> definida para a SESDEC:

IDENTIDADE	CONTEÚDO	
<b>Missão</b>	Promover segurança pública de excelência, por meio da governança e cultura da cooperação, para proporcionar defesa e cidadania à sociedade.	
<b>Visão de Futuro</b>	Ser uma instituição de excelência em políticas públicas de segurança	
<b>Atributos de Valor</b>	1. Cooperação; 2. Justiça Social;	3. Cientificidade; 4. Inovação.
<b>Valores</b>	1. Transparência, honestidade e probidade no trato da coisa pública; 2. Gestão participativa; 3. Liderança integradora;	4. Foco no cidadão e suas necessidades 5. Cooperação 6. Humanização 7. Ética.

**Tabela 2 – Identidade organizacional da SESDEC**

**Fonte: Plano Estratégico 2018-2030**

Os elementos integrantes da identidade organizacional da Instituição delineiam o quadro e a amplitude de atuação do Estado na área da segurança pública. Ao estipular uma segurança pública baseada na cultura da cooperação e da Justiça Social, é importante vislumbrar o nível e com quem se pretende essa cooperação, inclusive no âmbito científico.

Pode-se pontuar, como exemplos, uma maior interação das polícias nas investigações criminais; um vínculo conciliador entre as polícias e a sociedade, em todos os setores, a fim de

<sup>389</sup> CAPPI, Riccardo. A “teorização fundamentada nos dados”: um método possível na pesquisa empírico em Direito. In: MACHADO, Maíra Rocha (Org.). **Pesquisar empiricamente o direito**. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. p. 391-422. pp. 405-406.

<sup>390</sup> RONDÔNIA. Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania. **Plano Estratégico 2018-2030**: por uma segurança integrada, inovadora, eficiente e participativa. Temática Editora: Porto Velho, 2018. p. 29.

<sup>391</sup> Idem. pp. 19, 32-33.

<sup>392</sup> Id. p. 29.

que o respeito e a colaboração se efetivem, inclusive nas abordagens diárias onde a seletividade é recorrente; uma ação integrativa entre os órgãos de justiça e os órgãos de polícia, para deslinde de casos concretos e até mesmo de grupos e facções criminosas.

Do mesmo modo, no âmbito do saber jurídico, evidente uma necessária cooperação e integração dos estudos jurídicos sobre o tema da segurança pública, em especial da dogmática jurídico-penal, da criminologia e das políticas criminais.

BARATTA<sup>393</sup> identifica essa relação interativa entre criminologia e ciência penal como uma mediação dialética entre a teoria e prática, na medida em que “o interesse pela transformação da realidade guia a ciência na construção das próprias hipóteses e dos próprios instrumentos conceituais e, por outro lado, a reconstrução científica da realidade guia a práxis transformadora (...)”.

E isso, a seu turno, repercutirá não só na mente dos operadores científicos, mas também nos grupos sociais interessados na transformação emancipadora. E que grupos sociais seriam esses? Justamente, o grupo das classes subalternas, ao qual se destina a teoria materialista de cunho marxista comprometida com a transformação da realidade social, tendo como ponto de partida (e esperança) essa integração criminodogmática<sup>394</sup>.

Destaca ANDRADE<sup>395</sup>, nesse sentido, que essa parceria “resgata e reatualiza, por sua vez, as próprias promessas da dogmática penal para a modernidade, repensando-as sobre a seletividade estigmatizante e a letalidade dos sistemas penais vigentes.”. Observemos que tal forma integrada de atuação, por certo, dá margem a decisões inéditas no sistema penal e conduz a um caminho de esperança, no dizer de ANDRADE<sup>396</sup>, “seja no sentido da urgente responsabilidade que pesa sobre os operadores de contenção da violência institucional, seja no sentido do derradeiro imperativo humanista e societário de invenção de modelos não violentos de controle social.”

Também pondera a autora, nessa linha de raciocínio, que é necessário verificar, no funcionamento da dogmática penal, a quem “se fecham as portas da justiça e para quem se abrem as portas da polícia e da prisão (notavelmente homens adultos jovens, pobres, de cor), e

---

<sup>393</sup> BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e Crítica do Direito Penal**: introdução à sociologia do direito penal. Tradução Juarez Cirino dos Santos. Rio de Janeiro: Editora Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 6ª edição, 2011. 4ª reimpressão, 2017. p. 157.

<sup>394</sup> Ibidem. p. 158.

<sup>395</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Pelas mãos da criminologia**: o controle penal para além da (des)ilusão. Rio de Janeiro: Revan, 2012. p. 232.

<sup>396</sup> Ibid. p. 234.

concluir que uma igualdade e uma segurança tão seletivas não correspondem ao funcionamento prometido pela Dogmática penal.”<sup>397</sup>

E essa é a perspectiva crítica que deve nortear a superação do tecnicismo jurídico da dogmática, para orientar o jurista em outro caminho visando à aplicação justa da norma penal e até para reconduzir a dogmática penal ao centro do sistema criminal, isso enquanto ciência que promete a justiça, a segurança e a ordem. E que caminho seria esse? A lógica é o (caminho) da reinterpretação da normativa jurídico-penal, revendo seu teor objetivo e técnico, e, assim, propiciando uma análise conciliadora entre as concepções humanistas e de poder, violência e dominação – presentes no contexto de uma sociedade capitalista<sup>398</sup>.

Nesse aspecto, a identidade organizacional definida para a SESDEC alinha uma proposta de segurança pública que necessita dos recortes da criminologia crítica, a fim de orientar as ações e soluções vislumbradas pelo Estado, no sentido de reconhecer e diminuir a seletividade do sistema de justiça criminal, tão denunciada pelos estudos criminológicos críticos. Quanto a isso, por exemplo, a adoção de políticas de prevenção à criminalidade, decorrentes de pesquisas e resultados – a chamada segurança pública baseada em evidências, como ressaltado alhures -, parece um caminho necessário para essa diminuição almejada.

No tocante às diretrizes, premissas e objetivos constantes do Plano Estratégico 2018-2030, serão estes elencados neste trabalho à medida de sua análise.

### **3.2 Análise das diretrizes estratégicas do Plano Estratégico 2018-2030**

A codificação dos dados empíricos constantes do Plano Estratégico 2018-2030 e que servirá de base para a presente análise foi desenvolvida por categorias de temas correlatos e que denotam uma estruturação lógica e alinhada à identidade organizacional definida para o órgão da SESDEC. De acordo o Plano, foram definidas 4 (quatro) diretrizes estratégicas, conforme a seguir:

#### **3.2.1 Diretriz estratégica 1**

A Diretriz Estratégica 1 revela a maneira de pensar a segurança pública pelo Estado de Rondônia, isto é, sob uma perspectiva pautada na governança, com importantes referências

---

<sup>397</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Pelas mãos da criminologia: o controle penal para além da (des)ilusão**. Rio de Janeiro: Revan, 2012. p. 210.

<sup>398</sup> Ibidem. p. 220.

trazidas da iniciativa privada. Isso, por certo, é uma evidente demonstração de engajamento e disposição para superar os desafios que a segurança pública atualmente apresenta na região. Dessa forma, a Diretriz Estratégica 1<sup>399</sup> foi assim delimitada:

DIRETRIZ 1	ÁREAS DE RESULTADO
<p><b>Desenvolvimento sustentável e cooperativo. Perspectiva financeira.</b> Por uma secretaria de segurança desenvolvida, integrada e sustentável.</p>	<p><b>Crescimento organizado e planejado.</b> Promoção de ações planejadas para o crescimento institucional da secretaria e seus órgãos. <b>Objetivos:</b> Elaborar o Plano Estadual de Segurança Pública – PESP. Executar o Plano Estadual de Segurança Pública – PESP.</p>
	<p><b>Atividades integradas.</b> Garantia de ações de capacitações integradas dos órgãos vinculadas à segurança pública. <b>Objetivos:</b> Instituir as olimpíadas da segurança pública. Promover integração dos serviços operacionais de seus Órgãos subordinados. Criar a academia integrada de formação do agente de segurança pública.</p>
	<p><b>Utilização sustentável dos recursos.</b> Uso racional dos recursos financeiros, humanos e institucionais. <b>Objetivos:</b> Criar setor de controle estratégico de gastos na SESDEC.</p>
	<p><b>Desenvolvimento institucional sustentável.</b> Fortalecimento e criação de mecanismos de captação de recursos em prol da sustentabilidade e desenvolvimento institucional. <b>Objetivos:</b> Criar o Fundo Estadual de Segurança Pública – FESP Instituir repasse mínimo de arrecadação do Estado para investimento na segurança pública.</p>

**Tabela 3 – Diretriz estratégica 1**  
**Fonte: Plano Estratégico 2018-2030**

O aspecto central da Diretriz 1, a partir das ações institucionais planejadas para a SESDEC, através de seus órgãos e agentes, é possibilitar o crescimento institucional que reflita uma Secretaria de segurança desenvolvida, integrada e sustentável. Para tanto, como primeiro passo, vislumbrou-se a necessidade de elaboração do Plano Estadual de Segurança Pública – PESP – já concretizada.

<sup>399</sup> RONDÔNIA. Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania. **Plano Estratégico 2018-2030:** por uma segurança integrada, inovadora, eficiente e participativa. Temática Editora: Porto Velho, 2018. pp. 34, 36.

Nesse sentido, tal Diretriz está alinhada à premissa estratégica estipulada à Secretaria, no tocante à Governança em rede e gestão orientada para resultados, que visa realizar uma gestão dinâmica e inovadora com foco na melhoria dos serviços de segurança pública. Do mesmo modo, está alinhada aos próprios objetivos da Instituição, que almeja o reconhecimento da SESDEC como articuladora na área de segurança pública, bem assim a adoção de metodologia de excelência para a gestão da segurança pública<sup>400</sup>.

A abordagem do tema governança pública no âmbito da Administração Pública tem sido utilizada no âmbito dos governos federal e estaduais, para dar maior eficácia, eficiência e aumento de produtividade na prestação de serviços públicos, em especial para implementação e avaliação de políticas públicas sociais.

De acordo com o Decreto Presidencial nº 9.203/2017<sup>401</sup>, que dispõe sobre a política de governança da administração pública federal, considera-se governança pública, nos termos do art. 2º, I, o “conjunto de mecanismos de liderança, estratégia e controle postos em prática para avaliar, direcionar e monitorar a gestão, com vistas à condução de políticas públicas e à prestação de serviços de interesse da sociedade.”<sup>402</sup>

Nesse aspecto, a governança se torna um fator primordial para viabilizar o desenvolvimento econômico e o bem-estar social, na medida em que se pauta em metas e objetivos estipulados pelo Governo a serem alcançados em favor da sociedade. Para tanto, firma-se em dois elementos fundamentais, que são as instituições do setor público, responsáveis pelo trabalho de implementação das políticas públicas e de assessoria aos gestores políticos, e as pessoas que ocupam as funções públicas dentro das instituições, em qualquer setor de hierarquia, as quais representam a força de trabalho humano e a imagem do governo<sup>403</sup>.

Consoante destaca o Guia da Política de Governança Pública do Governo Federal<sup>404</sup>, a criação da política de governança foi motivada, principalmente, pela “i) a necessidade de se fortalecer a confiança da sociedade nas instituições públicas; ii) a busca por maior coordenação

---

<sup>400</sup> RONDÔNIA. Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania. **Plano Estratégico 2018-2030**: por uma segurança integrada, inovadora, eficiente e participativa. Temática Editora: Porto Velho, 2018. p. 33.

<sup>401</sup> No intuito de disciplinar os termos do referido Decreto, o Governo Federal editou o Guia da Política de Governança Pública, destinado aos gestores e autoridades responsáveis pela execução e pela coordenação da política de governança na administração pública federal, e sua finalidade é funcionar como instrumento essencial para a implementação coordenada e consistente da política. Cf. BRASIL. **Guia da Política de Governança Pública**. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018.

<sup>402</sup> BRASIL. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017**. Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília: Presidência da República, [2017]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9203.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9203.htm). Acesso em: 28 out. 2019.

<sup>403</sup> BRASIL. **Guia da Política de Governança Pública**. op. cit. p. 13.

<sup>404</sup> Ibidem. p. 21.

das iniciativas de aprimoramento institucional; e iii) a utilidade de se estabelecer patamares mínimos de governança.”

Note-se que, no âmbito da segurança pública, é imprescindível que a atuação do Estado seja tida como legítima<sup>405</sup> pelo cidadão, isto é, tenha a confiança das pessoas, para que, não só haja o cumprimento voluntário das normas regentes, como também se viabilize a cooperação dos indivíduos com os órgãos de justiça.

Esse, talvez, seja o maior dos desafios do Estado ao tratar da segurança pública. Afinal, como superar a atuação seletiva e estereotipada dos agentes judiciais e de polícia, que prendem e condenam, em sua maioria, pobres e negros?<sup>406</sup>

Por certo, isso requererá do Estado práticas de boa governança, pautadas em ações responsáveis de políticas públicas que produzam resultados efetivos, de forma justa e imparcial. Tais ações, por sua vez, a fim de viabilizarem o aprimoramento institucional, devem ser constantemente reexaminadas, para que as necessidades da população sejam melhor identificadas e atendidas de maneira permanente<sup>407</sup>.

Ainda dentro da temática proposta pela Diretriz 1, o Plano destaca o propósito de desenvolvimento institucional sustentável, através do fortalecimento e da criação de mecanismos de captação de recursos, bem como do uso racional dos recursos financeiros, humanos e institucionais disponíveis.

Essa ação estratégica, por sua vez, está alinhada à premissa do Estado inerente à sustentabilidade fiscal com equilíbrio e qualidade do gasto público, que visa ampliar a participação orçamentária e fortalecer a captação de recursos extraorçamentários<sup>408</sup>.

Nesse aspecto, ao tratar do tema governança, PEREIRA<sup>409</sup> discorre sobre a chamada governança corporativa no setor público, como uma prática de administração das agências do setor público, através dos princípios norteadores de governança corporativa do setor privado. Essa forma de atuação se pautaria, nesse sentido, nas relações de poder entre o Estado e a sociedade – setor privado e terceiro setor –, os quais devem se interagir entre si para a gestão de ações estratégicas de cunho social.

---

<sup>405</sup> Sobre deslegitimação do exercício do poder punitivo estatal, vide capítulo 1, tópico 1.2, deste trabalho.

<sup>406</sup> Sobre seletividade nas prisões e condenações no Brasil, vide capítulo 1, tópico 3.2.3, deste trabalho.

<sup>407</sup> BRASIL. **Guia da Política de Governança Pública**. Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018. pp. 21, 23.

<sup>408</sup> RONDÔNIA. Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania. **Plano Estratégico 2018-2030: por uma segurança integrada, inovadora, eficiente e participativa**. Temática Editora: Porto Velho, 2018. p. 33.

<sup>409</sup> PEREIRA, José Matias. **A Governança Corporativa aplicada no setor público brasileiro**. APGS, Viçosa, v. 2, n° 1, pp. 109-134, jan./mar. 2010.

Todavia, destaca PEREIRA que, no setor público, o qual dispõe de uma hierarquia interna rígida, a identificação das prioridades para atuação é imperceptível, comparativamente ao setor privado, de forma que o melhor mecanismo de atuação é o governo “tornar explícito o papel de cada ator, definindo os seus objetivos, responsabilidades, modelos de decisão, rotinas, entre outras.”<sup>410</sup>

Ainda nesse sentido, BARBOSA e FARIA<sup>411</sup> discorrem que a “aplicação efetiva da governança corporativa ao setor público pode encorajar o uso eficiente dos recursos, a ampliação da transparência no uso dos recursos públicos e a responsabilização dos gestores, tornando assim as instituições públicas mais confiáveis e eficientes.”

Do mesmo modo, PEREIRA<sup>412</sup> destaca que, de acordo com o Estudo 13 – PSC/IFAC, a governança no setor público deve ser pautar em três princípios fundamentais: transparência – a fim de viabilizar que a sociedade possa ter confiança das tomadas de decisões e dos agentes envolvidos; integridade, compreendendo procedimentos honestos e perfeitos, com normas de propriedade e probidade na administração dos recursos públicos e na gestão da instituição; e *accountability* ou responsabilidade de prestar contas, que impõe ao setor público e aos indivíduos a responsabilidade por suas decisões e ações, incluindo a administração dos recursos públicos e de desempenho.

Orientada por essas perspectivas, a estratégia do Estado de Rondônia parece visar a um equilíbrio na gestão dos recursos de que dispõe para uma ação cautelosa e prioritária. A esse respeito, anote-se a Lei Estadual nº 4.172/2017<sup>413</sup>, que cria o Programa de Gestão Financeira nas Unidades Integradas da Segurança Pública vinculadas à SESDEC, a fim de amparar as UNISPs de recursos financeiros para operacionalização mais efetiva de suas atividades.

Destaque ainda para ação estratégica do Plano estadual no tocante ao investimento em atividades integradas e destinadas à capacitação e valorização dos órgãos e agentes da segurança pública do Estado – a exemplo da olimpíada da segurança pública e da academia de integração -, os quais constituem, como mencionado alhures, elementos fundamentais para a governança no setor público. Nesse ponto, tal ação estratégica de integração está vinculada à

---

<sup>410</sup> PEREIRA, José Matias. **A Governança Corporativa aplicada no setor público brasileiro**. APGS, Viçosa, v. 2, nº 1, pp. 109-134, jan./mar. 2010.

<sup>411</sup> BARBOSA, Cícero Rodrigues. FARIA, Fernando de Abreu. **Governança no setor público: um estudo na Administração Direta Estadual**. FACES Journal, Belo Horizonte. v. 17, nº 4, p. 129-147, out./dez. 2018.

<sup>412</sup> PEREIRA, op. cit.

<sup>413</sup> RONDONIA. **Lei nº 4.172, de 07 de novembro de 2017**. Cria o Programa de Gestão Financeira nas Unidades Integradas da Segurança Pública – PROGES/UNISP, e dá outras providências. Porto Velho: Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, [2017]. Disponível em: <http://ditel.casacivil.ro.gov.br/COTEL/Livros/detalhes.aspx?coddoc=28333>.

premissa definida pelo Estado de transformar a segurança pública com ênfase nas pessoas, buscando a melhoria da produtividade e motivação dos servidores.

Ressaltando a relevância da profissionalização das organizações de segurança pública, COSTA e LIMA<sup>414</sup> denotam que

a criação de escolas e academia de polícias, bem como a criação de cursos e departamentos nas universidades para lidar com problemas de segurança pública tem exercido forte influência na reconfiguração do campo de segurança pública, pois a profissionalização implica a ideia de desenvolvimento de saberes específicos.

Via de consequência, a partir dos investimentos em profissionalização, possibilita-se o crescimento de redes e organizações profissionais – como sindicatos, associações profissionais e até redes sociais<sup>415</sup>.

E, em toda essa análise, cumpre registrar a viabilidade de se conciliar os critérios da governança no setor público com os preceitos criminológicos críticos – consoante propõe a presente pesquisa -, visando a uma melhor gestão da segurança pública no Estado de Rondônia.

Isso porque o Estado, ao assumir, no contexto da segurança pública, o problema da criminalidade como sua responsabilidade de gestão e controle, tal como se vislumbra na sua missão institucional, visa também à maior cooperação entre os órgãos, agentes e saberes científicos para a garantia da defesa e da ordem social.

Nesse aspecto, a criminologia crítica, com enfoque nos direitos humanos e norteadada pela dignidade da pessoa humana, pode ser válida ao gestor ou administrador da política pública de segurança como uma base crítica – ou autocrítica – que permita o reconhecimento de políticas orientadas por critérios de raça e classe, a fim de minimizar os efeitos negativos de um sistema de justiça criminal seletivo e estigmatizante.

A esse respeito, ANDRADE<sup>416</sup> destaca que, desde a redemocratização, com a Carta Magna de 1988, o Brasil, no âmbito do controle penal, inclinou-se para um modelo de atuação baseado no minimalismo penal – ou direito penal mínimo -, com uma ideologia de segurança pública orientada para defesa social. Disso decorreram as propostas de penas meramente restritivas de direito, penas alternativas, juizados especiais criminais, entre outros.

---

<sup>414</sup> COSTA, Arthur Trindade. LIMA, Renato Sérgio de. Segurança Pública. In: LIMA, Renato Sérgio de. RATTON, José Luiz. AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Orgs.). **Crime, polícia e justiça no Brasil**. (livro eletrônico). 1ª ed. São Paulo: Contexto, 2014. p. 397-404. p. 402.

<sup>415</sup> Ibidem. p. 402.

<sup>416</sup> ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Pelas mãos da criminologia: o controle penal para além da (des)ilusão**. Rio de Janeiro: Revan, 2017. pp. 317-318.

Assim também, reforçando o que já se dispôs neste trabalho, a segurança pública é hoje, no ordenamento pátrio, um direito e um dever fundamental do cidadão, e, como tal, requer o diálogo institucional<sup>417</sup> entre os diversos atores envolvidos – polícias, servidores, juízes, promotorias, defensores, advogados, sociedade – para sua viabilização e concretização.

Nesse ponto, o Plano Estratégico 2018-2030 demonstra coerência com esse raciocínio, ao estipular uma segurança pública centralizada pelo Estado, através da SESDEC, mas que se norteará a partir das interações e cooperações dos setores públicos e sociais – a exemplo das estratégias de parcerias preventivas e de segregação punitivas<sup>418</sup>.

Afinal, o crime tem um custo – construção e manutenção do funcionamento de penitenciárias, delegacias, todo o sistema de justiça, por exemplo -, bem como as ações de prevenção, policiamento, efetivo de pessoal, infraestrutura, persecução penal, punição, de modo que milhões de reais são destinados, anualmente, a esses investimentos.

Dessa forma, é necessário que o Estado se atente para uma gestão racional e equilibrada dos recursos disponíveis, a fim de produzir resultados efetivos e esperados à sociedade. E isso será possível através de políticas criminais orientadas pela criminologia crítica e que visem à redução dos índices de criminalidade e, em especial, da seletividade penal, bem como atuem de forma transparente em relação às suas metas e objetivos e possam informar à sociedade, sem viés meramente eleitoral, os resultados obtidos pela referida política.

### 3.2.2 Diretriz estratégica 2

O Plano Estratégico 2018-2030 do Estado não traz um conceito exposto de segurança pública. Todavia, o Plano Estratégico estadual 2019-2023<sup>419</sup> se esforça nessa conceituação, assinalando que o sistema de segurança pública “pode ser definido por um grande fluxo de atribuições que o Estado toma para si com poder de polícia, com a participação de atores distintos que atuam de forma preventiva e reativa para a garantia do bem estar do cidadão.”

Com base nessa perspectiva, a Diretriz Estratégica 2<sup>420</sup> foi assim definida:

---

<sup>417</sup> Sobre diálogo institucional na segurança pública, vide capítulo 2, tópicos 2.2 e 2.4.1, deste trabalho.

<sup>418</sup> Sobre estratégias de parcerias preventivas e de segregação punitiva, vide capítulo 2, tópico 2.4.2, deste trabalho.

<sup>419</sup> RONDÔNIA. **Plano Estratégico de Rondônia 2019-2023: um novo norte**. Rondônia: Governo do Estado de Rondônia, [2019]. Disponível em: [data.portal.sistemas.ro.gov.br/2019/09/Book-Rondonia-V12.pdf](http://data.portal.sistemas.ro.gov.br/2019/09/Book-Rondonia-V12.pdf). Acesso em: 21 out. 2019.

<sup>420</sup> RONDÔNIA. Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania. **Plano Estratégico 2018-2030: por uma segurança integrada, inovadora, eficiente e participativa**. Temática Editora: Porto Velho, 2018. pp. 34, 36-37.

DIRETRIZ 2	ÁREAS DE RESULTADO
<p><b>Rondônia mais segura – Perspectiva da sociedade.</b> Políticas públicas para integralização de ações territoriais de segurança.</p>	<p><b>Diminuição dos índices de criminalidade e aumento da sensação de segurança.</b> Fortalecimento dos órgãos de segurança pública e das ações de polícia comunitária. <b>Objetivos:</b> Promover pesquisa para mensurar a sensação de segurança. Investir em infraestrutura (TI, mobiliários, equipamentos, etc.) Fortalecer a polícia judiciária para atendimento à vítima. Aplicar gestão eficiente da polícia comunitária nos órgãos de segurança pública. Divulgar periodicamente informação estatística de segurança pública.</p>
	<p><b>Gestão cooperativa entre órgãos públicos e sociedade.</b> Promoção da relação colaborativa entre os órgãos de segurança pública, os órgãos externos e a sociedade. <b>Objetivos:</b> Firmar convênios e parcerias. Realizar atendimento multidisciplinar ao cidadão.</p>
	<p><b>Fortalecimento de ações integradas permanentes de fronteira.</b> Priorização de ações preventivas, repressivas e fiscalizatórias de segurança interna nas divisas, fronteiras, portos e aeroportos. <b>Objetivos:</b> Priorizar ações preventivas, repressivas e fiscalizatórias de segurança interna e externa nas divisas da fronteira. Firmar parcerias com os países e estados fronteiriços para combate ao crime organizado.</p>

**Tabela 4 – Diretriz estratégica 2**  
**Fonte: Plano Estratégico 2018-2030**

A presente Diretriz está alinhada à premissa estratégica do Estado inerente ao aperfeiçoamento dos serviços de segurança pública e de modernização da gestão estratégica mediante parcerias, bem como à promoção de uma segurança integradora, eficiente e participativa, através de políticas de segurança pública pautadas na cultura de cooperação entre os órgãos, agentes e sociedade<sup>421</sup>.

Alinha-se, ainda, aos objetivos formulados à SESDEC quanto ao fortalecimento de ações integradas e permanentes de fronteira e efetivação da cultura da cooperação em prol da segurança pública<sup>422</sup>.

<sup>421</sup> RONDÔNIA. Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania. **Plano Estratégico 2018-2030**: por uma segurança integrada, inovadora, eficiente e participativa. Temática Editora: Porto Velho, 2018. p. 33.

<sup>422</sup> Idem.

No capítulo 2 deste trabalho, discorreu-se sobre as interações entre criminologia crítica e políticas criminais de segurança pública, ressaltando-se a necessidade de diálogo institucional entre os órgãos de justiça e a sociedade, visando à prevenção e repressão da criminalidade. A segurança pública, enquanto direito fundamental do indivíduo, não pode ser vista apenas como responsabilidade do Estado, mas também de organismos não governamentais, incluindo o cidadão.

Dessa forma, a proposta estratégica do Estado em buscar o desenvolvimento da segurança pública na região através de parcerias é um caminho necessário e, se bem articulado, tende a viabilizar os resultados almejados, entre eles e, principalmente, a redução da criminalidade.

Segundo SILVA JUNIOR<sup>423</sup>, a formulação pelo Estado de parcerias estratégicas preventivas com segmentos não-estatais importa no resgate de

formas de controle social informais para, juntamente com as formas de controle formal, conter a criminalidade (co-produção da segurança), além de adotarem uma linguagem economicista de modelo gerencial para conter gastos (custo/benefício, parceria público-privado etc.) e colocarem a polícia no centro das políticas de segurança sob o rótulo de polícia comunitária.

Nesse aspecto, a experiência de atuação das polícias comunitárias<sup>424</sup>, em especial pelas polícias militares, responsáveis pelo policiamento ostensivo do Estado, pode se configurar num importante recurso do Estado para aproximação com a sociedade, principal vítima da violência. E até mesmo para viabilizar um aumento da sensação de segurança, que está disposta como uma estratégia de ação do Estado.

Destaca SOARES<sup>425</sup>, em consonância, que “o aprimoramento dos serviços de segurança pública pode elevar o grau de confiança da população nas polícias, o que, por sua vez, pode levar ao crescimento do volume das denúncias ou dos registros de crimes.”

---

<sup>423</sup> SILVA JUNIOR, Dequex Araujo. **Segurança pública como cultura do controle**. Revista Brasileira de Segurança Pública, ano 4, edição 7, ago./set., 2010.

<sup>424</sup> Em crítica a essa proposta de polícia comunitária, ZACKSESKI e GOMES pontuam que se trata “muito mais de uma resposta simbólica ao problema da insegurança e da desordem do que uma estratégia real, capaz de modificar a segurança objetiva das populações urbanas.” Os autores partem da indagação sobre quem seria a segurança provida pela iniciativa comunitária. Em conclusão, compreendem que nos bairros ricos a segurança é privada – o que, em tese, poderia dispensar o apoio das polícias comunitárias - e, nos bairros pobres, as pessoas que integrariam essas redes comunitárias são percebidas como perigosas e, logo, não teriam condições de contribuir e se preocupar com as suas condições de segurança. Além da pobreza, a segregação espacial – distância entre os bairros ricos e pobres - seria outro fator para dificultar essa estratégia, em virtude da intensificação das desigualdades que essa segmentação reproduz. Cf. ZACKSESKI, Cristina Maria. GOMES, Patrick Mariano. **O que é ordem pública no sistema de justiça criminal brasileiro?** Rev. Bras. Secur. Pública. São Paulo v. 10, n.1, 108-125, fev./mar 2016.

<sup>425</sup> SOARES, Luiz Eduardo. **A Política Nacional de Segurança Pública: histórico, dilemas e perspectivas**. Estudos Avançados, 21 (61), 77-97. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10268>. Acesso em: 30 out. 2019.

No mesmo sentido, COSTA e LIMA<sup>426</sup> registram que um desafio para o Estado, na seara da segurança pública, é viabilizar “mudanças nas práticas de gestão e de prestação de contas para a população, aumentando a transparência das estatísticas, melhorando o desempenho da atividade policial e aproximando as polícias das comunidades e de setores como a universidade e a mídia.”

Dessa forma, como medidas necessárias para essas mudanças de gestão na segurança pública, pode-se citar, por exemplo, a disponibilização de centrais de atendimento telefônico para vítimas - inclusive ouvidorias -, atendimento respeitoso e diferenciado para mulheres e instalação de delegacias especializadas, dedicação das polícias à redução da homofobia e do racismo, adoção, pelas polícias, de atitudes respeitadas para com os cidadãos, independentemente de cor, bairro, idade, sexo, opção sexual, classe social, entre outros modelos. Como resultado, a probabilidade de as polícias crescerem em credibilidade social e, com isso, mais a população noticiaria os crimes e colaboraria com a justiça criminal<sup>427</sup>.

Do mesmo modo, a disponibilização de infraestrutura nas delegacias – equipamentos de TI, bens permanentes, viaturas, coletes balísticos, armamentos -, o aumento do efetivo de policias militares e a capacitação operacional e técnica dos profissionais se mostram também ações pertinentes, em especial para o aperfeiçoamento das polícias nas áreas de fronteira e para o deslinde das organizações criminosas.

Importante ressaltar, no entanto, que o objetivo almejado pelo Estado, quanto à redução dos índices de criminalidade, não significará o necessário aumento da sensação de segurança pela população. Essa temática rediscute o que já se inseriu neste trabalho acerca dos desafios em se estabelecer um conceito de segurança pública<sup>428</sup>. Seria a ausência de violência? Ou o número reduzido de crimes? Na verdade, nem um nem outro.

Em toda e qualquer sociedade a violência estará presente e caberá ao Estado se organizar, em termos de gestão, controle, estrutura e efetivo de pessoal, para cumprir com seu papel de educar a sociedade, atender às vítimas de crimes, punir e tratar os infratores, visando a uma sociedade mais equilibrada possível entre o bem estar e o mal que lhe é inerente.

Nesse sentido, a sensação de segurança estará vinculada muito mais à credibilidade que a população terá do Estado, no tocante à sua forma de atuação e ao seu compromisso com

---

<sup>426</sup> COSTA, Arthur Trindade. LIMA, Renato Sérgio de. Segurança Pública. In: LIMA, Renato Sérgio de. RATTON, José Luiz. AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Orgs.). **Crime, polícia e justiça no Brasil**. (livro eletrônico). 1ª ed. São Paulo: Contexto, 2014. p. 397-404. p. 399.

<sup>427</sup> SOARES, Luiz Eduardo. **A Política Nacional de Segurança Pública: histórico, dilemas e perspectivas**. Estudos Avançados, 21 (61), 77-97. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10268>. Acesso em: 30 out. 2019.

<sup>428</sup> Sobre conceito de segurança pública, vide capítulo 2, tópico 2.1, deste trabalho.

a regular e correta prestação de serviços, do que, propriamente, com os baixos índices de criminalidade.

Em verdade, numa reflexão mais razoável, o medo social da criminalidade é algo que pode até extrapolar a mais efetiva e eficiente atuação estatal. Como bem salienta BAUMAN<sup>429</sup>, “o medo é um sentimento conhecido de toda criatura viva.” Destaca o autor que, para os seres humanos, o que se vislumbra é o chamado ‘medo derivado ou de segundo grau’, tido como social e culturalmente reciclado e que pode ser decorrente de experiências passadas<sup>430</sup>.

O medo derivado, segundo BAUMAN<sup>431</sup>, pode ser descrito como um sentimento de ser suscetível ao perigo, uma sensação de insegurança – diante dos perigos existentes e que rodeiam os indivíduos -, e um sentimento de vulnerabilidade – consistente na falta de confiança dos meios defensivos existentes em caso do perigo se concretizar. Por essas características, o medo derivado tende a orientar o comportamento do indivíduo, havendo ou não uma ameaça iminente, a reações de autodefesa e autopropulsão.

Por conseguinte, esse inevitável sentimento de insegurança e medo na sociedade contemporânea tem como um de seus efeitos a preocupação do aumento de novas formas de criminalidade, em especial as que digam respeito aos crimes organizados, terrorismos<sup>432</sup> e até mesmo àqueles que constam nas estatísticas diariamente, como os delitos de homicídio – inclusive no meio familiar -, estupros, latrocínios, assaltos a residências, entre outros.

Diante dessa perspectiva, cabível a indagação se haverá uma política criminal de segurança pública, cujo objetivo seja a redução dos índices de criminalidade, capaz e suficiente para a consolidação de uma “sociedade segura” – diga-se ‘sociedade sem medo’.

Nesse aspecto, se considerarmos as contribuições realizadas pela mídia, em qualquer de suas formas, pelas comunidades e até pelas agências sociais de controle, que flagrantemente expõem casos e mais casos de violências urbanas, tal efeito de sensação de segurança será difícil de ser alcançada, indo na contramão de toda e qualquer atuação do Estado para contê-la.

Outro aspecto relevante, nessa análise, diz respeito à capacitação dos profissionais de segurança pública na temática da criminologia crítica, no intuito de melhor prepará-los nas suas esferas de atuação.

---

<sup>429</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Medo líquido**. (livro eletrônico) Tradução: Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. n. p. Disponível em: <http://lelivros.love/book/baixar-livro-medo-liquido-zygmunt-bauman-em-pdf-epub-e-mobi-ou-ler-online/>. Acesso em: 18 nov. 2019.

<sup>430</sup> Ibidem.

<sup>431</sup> Ibid.

<sup>432</sup> WERMUTH, Maiquel Dezordi. **Cultura do medo e criminalização seletiva no Brasil**. (livro eletrônico). n.p. Disponível em: <http://lelivros.love/?s=cultura+do+medo+e+criminaliza%C3%A7%C3%A3o&x=13&y=4>. Acesso em: 18 nov. 2019.

No tocante a isso, SILVA<sup>433</sup>, discorrendo sobre a atuação das polícias, destaca que “sem a sintonização da polícia com as disposições constitucionais relativas aos direitos individuais fundamentais, garantidos por um Código de Processo Penal não conflitante com esses princípios, a tendência será aumentar o arbítrio e a violência, da polícia e da população.”

Isso porque muito se discute segurança pública, mas em temáticas que representam, na verdade, no dizer de SILVA<sup>434</sup>

(...) um “círculo vicioso em torno de recomendação de “reformas” (é preciso treinar os policiais”; “é preciso expurgar a polícia”); de prescrições normativas “é preciso endurecer/abrandar as leis!”); e de pendengas ideológicas e político-partidárias (“o problema é a falta de política de segurança”; “é a falta de repressão!”). (...). Tal simplificação acarreta a falta de discernimento entre o que seja “opinião” do cidadão (...) e a teorização respaldada por pesquisas e estudos sistematizados e específicos (...).

Disso se depreende que é necessário estudar a segurança pública numa perspectiva mais abrangente, embasada em aportes criminológicos – estigmas, vitimização, *labeling approach*, direitos humanos -, e para além da mera atividade policial, posicionando-a numa perspectiva integradora e interacionista entre os órgãos, instituições não-estatais e a própria sociedade.

O crime, enquanto um fenômeno sócio-político, inerente à convivência entre os cidadãos, não tem um fim ou início na norma jurídico-penal que o regula ou não é responsabilidade apenas da polícia que, diga-se, não consegue contê-lo por si só. Na verdade, o crime tem causas, fatores, condicionamentos, estatísticas, os quais precisam ser detidamente analisados, em caráter interdisciplinar, pelos atores responsáveis pela segurança pública, sob pena de não se alcançar a real compreensão da realidade da violência social e, por conseguinte, inviabilizar a tal almejada sensação de segurança.

### 3.2.3 Diretriz estratégica 3

O ponto central da Diretriz estratégica 3<sup>435</sup> é demonstrar o propósito do Estado em se aparelhar de uma infraestrutura logística e tecnológica suficiente e necessária, para viabilizar uma segurança pública mais efetiva. Dessa forma, foi assim definida:

<sup>433</sup> SILVA, Jorge da. **Controle da criminalidade e segurança pública na nova ordem constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 1990. p. 43.

<sup>434</sup> Ibidem.

<sup>435</sup> RONDÔNIA. Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania. **Plano Estratégico 2018-2030**: por uma segurança integrada, inovadora, eficiente e participativa. Temática Editora: Porto Velho, 2018. pp. 35, 37-38.

DIRETRIZ 3	ÁREAS DE RESULTADO
<p><b>Modernização institucional. Perspectiva interna.</b> Modernização da gestão administrativa e tecnológica das instituições de segurança pública.</p>	<p><b>Melhoria da infraestrutura e inovação tecnológica.</b> Provimento de infraestrutura de qualidade para os órgãos de segurança pública. <b>Objetivos:</b> Reaparelhar e modernizar a infraestrutura, equipamentos e armamentos do sistema de segurança pública.</p>
	<p><b>Integração e otimização dos processos de trabalho.</b> Promoção de processo de trabalho integrado, focando na eficiência. <b>Objetivos:</b> Disseminar o planejamento estratégico para os colaboradores de segurança pública. Integrar e disponibilizar os serviços de informação e conhecimento para as instituições de segurança pública. Sistematizar e integrar os processos de trabalhos das instituições de segurança pública.</p>
	<p><b>Qualidade de vida e saúde do trabalhador.</b> Promoção do bem-estar dos trabalhadores. <b>Objetivos:</b> Implementar programas de valorização profissional, de saúde e de qualidade de vida para profissionais de segurança pública.</p>

**Tabela 5 – Diretriz estratégica 3**  
**Fonte: Plano Estratégico 2018-2030**

A presente Diretriz está alinhada à premissa estratégica estipulada para a SESDEC, no tocante à Governança em rede e gestão orientada para resultados, que visa realizar uma gestão dinâmica e inovadora com foco na melhoria dos serviços de segurança pública. O foco, nesse aspecto, é a modernização institucional, através do investimento em tecnologias, equipamentos, armamentos do sistema de segurança pública<sup>436</sup>.

Trata-se de uma Diretriz estratégica que visa estruturar os órgãos da segurança pública de recursos tecnológicos e aparelhamentos imprescindíveis à prestação dos serviços. E, nesse sentido, condizente com a ação estratégica de uma gestão pautada na produção de resultados satisfatórios.

Outro aspecto de destaque na Diretriz 3 é o de entender a segurança pública através da sistematização e integração dos processos de trabalho, com vista à sua otimização. É importante essa formulação, na medida em que propiciará aos atores envolvidos uma real compreensão da melhor dinâmica de atuação para o alcance dos fins visados pela Instituição na área de segurança pública.

<sup>436</sup> RONDÔNIA. Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania. **Plano Estratégico 2018-2030**: por uma segurança integrada, inovadora, eficiente e participativa. Temática Editora: Porto Velho, 2018. p. 33.

Isso porque, assim como o crime não é apenas um fato típico e antijurídico, mas tem seus fatores e condicionantes – de origem e embasamento social, econômico, jurídico, institucional -, os procedimentos penais, processuais e administrativos executados no âmbito da segurança pública também têm suas formas, limites e variações a serem analisadas.

Desse mapeamento dos processos de trabalho, por exemplo, podem ser extraídas “soluções” de como ressocializar com eficácia e sem exclusão social; como abordar cidadãos nas operações policiais sem rotulações e estigmas; como julgar sem “fazer a justiça de todos os dias”, diga-se, sem considerar que jovem, negro e pobre é ladrão e realmente rouba; como não fazer a vítima ser reiteradamente vítima e mera testemunha para a agência judicial; como a sociedade pode e deve contribuir para a garantia da segurança pública; como o profissional da segurança pública é ser humano e não pode subsistir em sobrecarga de serviços.

A propósito, essa última hipótese – dignidade do profissional da segurança pública – é tratada na presente Diretriz, através da proposta de valorização da força de trabalho humano, mediante a promoção de bem-estar aos trabalhadores, com implementações de programas que viabilizem uma qualidade de vida e uma ascensão profissional.

Se tal proposta alcançar as forças de frente da segurança pública – policiais, agentes penitenciárias, bombeiros -, que suportam o cotidiano violento da sociedade, estar-se-ia promovendo o próprio resgate da dignidade da instituição policial e dos seus profissionais. Por isso até que essa ação estratégica está vinculada à premissa definida pelo Estado de transformar a segurança pública com ênfase nas pessoas, buscando a melhoria da produtividade e motivação dos servidores.

A combinação de todas as ações estratégicas aqui estipuladas revela o propósito do Estado em garantir meios e recursos de trabalho condizentes com a complexidade de operacionalização de uma segurança pública eficiente. É necessário revestir os órgãos e agentes das condições mínimas e necessárias de atuação, para depois exigir destes os resultados estratégicos almejados.

#### **3.2.4 Diretriz estratégica 4**

O sistema de informação da justiça criminal brasileira, infelizmente, não espelha a realidade da violência no Brasil. Os dados penitenciários não colacionam a quantidade exata de pessoas presas no Brasil ou o real perfil desses presos. Por sua vez, os dados estatísticos, decorrentes das delegacias de polícias, também não são de todo confiáveis, tendo em vista, por exemplo, as eventuais falhas de tipificação das condutas criminosas pelos agentes de polícia. E

não se pode olvidar da cifra oculta da criminalidade, um problema que requer especial atenção pelo Estado.

A título exemplificativo, cite-se o relatório disponibilizado pelo INFOPEN<sup>437</sup> de 2019, que retrata os dados relativos ao ano de 2017 e cujas informações são compiladas a partir do que foi disponibilizado pelas unidades da federação. Informações essas muitas vezes imprecisas e que não possibilitam identificar a situação geral de cada uma das pessoas recolhidas no presídio, restringindo-se a retratar um quadro estático e pretérito da população encarcerada<sup>438</sup>.

Essa deficiência na produção e gestão de informação no sistema penal brasileiro repercute diretamente na atuação do Estado em garantir direitos fundamentais aos seus cidadãos e prover políticas públicas coerentes com a realidade social e baseada em dados empíricos e evidências<sup>439</sup>.

Com base nessa perspectiva, a Diretriz Estratégica 4<sup>440</sup> foi assim definida:

DIRETRIZ 4	ÁREAS DE RESULTADO
<p><b>Inteligência estratégica. Perspectiva do Aprendizado e da Inovação.</b> Decisões fundamentadas e serviços otimizados com base na informação.</p>	<p><b>Inovação, ciência e tecnologia.</b> Ações baseadas em pesquisa e desenvolvimento para gerar inovação e tecnologia. <b>Objetivos:</b> Realizar a formação em nível de pós-graduação em Planejamento Estratégico, qualificando os gestores da segurança pública para transformação da estratégia de ação e para elaboração dos instrumentos de acompanhamento e avaliação. Implantar sistema de gestão da informação estratégica. Fomentar eventos, estudos científicos e tecnológicos na área da segurança pública.</p>
	<p><b>Visão sistêmica.</b> Tomada de decisão baseada nos contextos social, político, econômico e cultural, com informação distribuída. <b>Objetivos:</b> Implementar sistema de disponibilização de informações e análise de resultados. Facilitar a participação de colaboradores na alimentação do sistema de informação.</p>
	<p><b>Informação como fator de transformação.</b> Decisões baseadas no conhecimento do ambiente externo e</p>

<sup>437</sup> BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento nacional de informações penitenciárias:** atualização junho de 2017. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2019. Disponível em: <http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-sinteticos/infopen-jun-2017-rev-12072019-0721.pdf>.

<sup>438</sup> MOURA, Tatiana Whately de. Gestão da Informação na Política Penal. In: VITTO, Renato C.P. De. DAUFEMBACK, Valdirene. (Org.). **Para além da prisão:** reflexões e propostas para uma nova política penal no Brasil. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2018. p. 113-132. p. 125.

<sup>439</sup> Ibidem. p. 113-132. p. 114.

<sup>440</sup> RONDÔNIA. Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania. **Plano Estratégico 2018-2030:** por uma segurança integrada, inovadora, eficiente e participativa. Temática Editora: Porto Velho, 2018. pp. 35, 38.

	interno, de forma a impactar os resultados, por meio do monitoramento e avaliação. <b>Objetivos:</b> Avaliar e monitorar métodos e meios tecnológicos implantados.
--	--

**Tabela 6 – Diretriz estratégica 4**  
**Fonte: Plano Estratégico 2018-2030**

A presente Diretriz está alinhada à premissa estratégica estipulada à SESDEC, no tocante à Governança em rede e gestão orientada para resultados, que visa realizar uma gestão dinâmica e inovadora com foco na melhoria dos serviços de segurança pública, bem como à premissa relativa à Segurança integradora, eficiente e participativa, que visa proporcionar políticas de segurança pública, objetivando a cultura da cooperação dos órgãos públicos com a sociedade.

Nessa temática, primordialmente, registra-se a necessidade do Estado de investir na criação e gestão de um sistema de informação – com a conseqüente capacitação profissional dos agentes responsáveis - que possa compilar, de forma mais precisa, os dados inerentes à segurança pública no Estado, tais como as informações relativas à quantidade e perfil de presos; estatísticas de violência; acompanhamento dos cumprimentos de pena e das práticas de ressocialização, entre outros.

A gestão informação<sup>441</sup>, consoante registra MOURA<sup>442</sup>,

(...) é crucial para a política penal, seja na organização e planejamento local – dentro das unidades prisionais, por exemplo – seja na elaboração de políticas públicas nacional – de saúde, educação, trabalho nas prisões – ou, ainda, na estimativa de possíveis impactos de modificações legislativas, de alteração da interpretação de determinada norma pelo Supremo Tribunal Federal e de decretos de indulto.

Tal assertiva retratada por MOURA é condizente com o propósito de viabilizar uma atuação do Estado que melhor compreenda a dinâmica dos conflitos sociais. E, nesse contexto, uma vez realizada essa gestão das informações de justiça penal, somada aos aportes da criminologia crítica, pode ser possível vislumbrar ações estratégicas de segurança pública que respeite e assegure os direitos humanos.

<sup>441</sup> Gestão da informação, segundo MOURA, envolve um ciclo de atividades organizacionais que vão desde a coleta e aquisição de informações, passam pela manutenção, pela distribuição ou disponibilização de informações e, por fim, pelo arquivamento. (...). No campo penal, a adequada gestão da informação está diretamente vinculada à garantia dos direitos humanos. Cf. MOURA, Tatiana Whately de. Gestão da Informação na Política Penal. In: VITTO, Renato C.P. De. DAUFEMBACK, Valdirene. (Org.). **Para além da prisão: reflexões e propostas para uma nova política penal no Brasil**. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2018. p. 113-132. p. 114.

<sup>442</sup> Ibidem.

Recorde-se que a criminologia, consoante destaca CASTRO<sup>443</sup>, não se limitando à legislação penal, abrange também o estudo da sociologia do direito penal e do desvio, a etiologia do comportamento delitivo e do comportamento desviante, bem como a reação social a essa conduta desviada.

Por conseguinte, as contribuições criminológicas perpassam um conjunto de informações que espelham a realidade concreta e que, ao final, possam ser traduzidas em ações estratégicas visando à contenção dos quadros de violência social. Nesse aspecto, o investimento numa gestão de informações de evidências criminais no Estado se torna fundamental para que os preceitos criminológicos possam se interagir com as ações estatais.

Trata-se, na verdade, de um grande desafio, considerando a realidade atual da gestão de informação no sistema criminal brasileiro. Atualmente, o Brasil dispõe de 27 unidades da federação, totalizando 28 sistemas penitenciários – incluindo o da esfera federal –, cada qual com sistema próprio, que não se comunicam entre si. Aliado a isso, há mais de 1400 unidades prisionais, muitas sem controle informatizado e até mesmo, numa mesma unidade federativa, verifica-se unidades prisionais cujo controle de presos não é integrado<sup>444</sup>.

Nesse aspecto, a falta de um sistema de informações adequado e, via de consequência, de uma necessária troca de informações entre os órgãos de justiça, acarreta prejuízos ao acompanhamento dos cumprimentos de pena, prejudica a garantia e o exercício dos direitos fundamentais pelos presos, obstaculiza políticas penais de segurança pública, enfim<sup>445</sup>.

Quando se aborda que a falta de uma gestão eficiente de informações do sistema de justiça criminal acarreta prejuízos na promoção de políticas públicas, tal se dá porque uma política pública, para efetivamente atender às demandas sociais, há de se pautar em evidências empíricas. Isto é, devem ser demonstrativas da realidade concreta, que possam ser constantemente monitoradas, para acompanhamento de seus resultados, e, assim, ensejar ou não, conforme a hipótese, mudanças de práticas até então adotadas – caso se verifique que não estejam sendo efetivas na diminuição dos quadros de violência e das atuações seletivas das instituições de justiça criminal. Afinal, como, por exemplo, promover medidas de ressocialização de um infrator se não é possível identificá-lo no sistema prisional quanto ao seu perfil, tempo de cumprimento de pena, origem socioeconômica, entre outros aspectos.

---

<sup>443</sup> CASTRO, Lola Aniyar de. **Criminologia da reação social**. Tradução e acréscimos de Ester Kosovski. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1983. p. 52.

<sup>444</sup> MOURA, Tatiana Whately de. Gestão da Informação na Política Penal. In: VITTO, Renato C.P. De. DAUFEMBACK, Valdirene. (Org.). **Para além da prisão: reflexões e propostas para uma nova política penal no Brasil**. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2018. p. 113-132. pp. 116-117.

<sup>445</sup> Ibidem. p. 113-132. p. 117.

Dessa forma, a presente Diretriz estratégica, ao priorizar a gestão da informação como ferramenta para ação do Estado de transformação da realidade e de tomada de decisões, está demonstrando que, não só reconhece a necessidade dessa gestão correta de dados para a promoção da segurança pública, mas impõe aos respectivos órgãos e agentes a necessidade de gerenciar esse recurso, através de um trabalho de compilação, análise, registro e mensuração de informações e resultados.

Por todo o exposto, a junção das quatro diretrizes ora apresentadas nos permite compreender a proposta do Estado de Rondônia de assumir o problema da criminalidade na região com mais engajamento, priorização e responsabilidade dos seus órgãos e agentes.

Na apresentação do Plano Estratégico 2018-2030, o então Secretário de Estado de Rondônia da SESDEC, Ronimar Vargas Jobim<sup>446</sup>, pontuou que a execução desse plano de desenvolvimento sustentável do Estado de Rondônia “seguirá importantes premissas no campo da governança em rede e gestão por resultados, integração e participação, parceria estratégica, transformação por meio das pessoas e sustentabilidade dos gastos públicos, até então não pensados no campo da segurança pública estadual (...)”

De se ver, assim, o compromisso a que se propôs o Estado, através da SESDEC e de seus diversos atores – inclusive o próprio cidadão -, de viabilizar uma segurança pública na região pautada na gestão, planejamento e com recursos necessários para a contenção dos índices de violência reinantes e, com isso, refletir para a sociedade a ideia de que controle da criminalidade é uma realidade possível.

---

<sup>446</sup> RONDÔNIA. SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA, DEFESA E CIDADANIA – SESDEC. **Plano Estratégico 2018-2030**: por uma segurança integrada, inovadora, eficiente e participativa. Temática Editora: Porto Velho, 2018. pp. 16-17.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

A segurança pública, no Brasil, em que pese o arcabouço normativo, orçamentário e estrutural existente, ainda carece de especial e efetiva atenção pelo Estado. Falta de efetivo de pessoal e de armamentos, condições deficitárias de estrutura física dos presídios, encarceramento em massa, rebeliões, greves de militares e agentes penitenciários, são algumas das situações que se têm verificado.

Em meio a esse quadro, os índices de violência social retratados para a realidade brasileira indicam a gravidade do problema da criminalidade. E isso, ao seu turno, conduz a sociedade à busca por meios alternativos de segurança pessoal, inclusive e em principal o próprio recolhimento domiciliar. A liberdade individual se torna, nesse sentido, uma previsão quase utópica no texto constitucional pátrio.

A esse respeito, o sociólogo Anthony Giddens<sup>447</sup>, em estudo sobre a origem da conduta desviante, pontua que o desvio de comportamento sofre influência do poder social e da própria estratificação social entre ricos e pobres. Nessa análise, o autor expõe as teorias que, tendo por base a influência do meio social na criminalidade, auxiliaram (e ainda auxiliam) a sociologia do desvio, a saber: teorias funcionalistas, teorias interacionistas, teorias de conflito e as teorias de controle.<sup>448</sup> Tais teorias, em verdade, sucederam-se ao longo da história da sociedade e prosperaram consoante a sua vinculação com as determinações sociais, econômicas e políticas de suas respectivas épocas<sup>449</sup>.

Desse modo, de acordo com as teorias funcionalistas da Sociologia, o crime e o desvio decorrem de tensões estruturais e de uma falta de regulação social dentro da sociedade. No caso, a disparidade entre aquilo que a pessoa ou grupo social almeja – o desejo – e o que está ao seu alcance para conquistar – realizações pessoais e profissionais – poderá dar causa a condutas desviantes de alguns indivíduos. Assim, por exemplo, a falta de oportunidades para se alcançar o sucesso (em termos de prosperidade econômica e social) pode ser fator para condutas desviantes de alguns<sup>450</sup>.

Por sua vez, para os estudiosos das teorias interacionistas, o desvio é um fenômeno construído socialmente, a partir da interação de um indivíduo com outros, refutando-se a ideia de que haja comportamento por si só desviante. Ou seja, para essa teoria, as atividades

---

<sup>447</sup> GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. Tradução Sandra Regina Netz. 4ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2005. p. 173.

<sup>448</sup> Ibidem.

<sup>449</sup> CASTRO, Lola Aniyar de. CODINO, Rodrigo. **Manual de Criminologia Sociopolítica**. Tradução Amina Vergara. 1ª ed. Rio de Janeiro: Revan, 2017. p. 17.

<sup>450</sup> GIDDENS, op. cit. pp. 176-177.

criminosas são aprendidas quase que da mesma maneira como se aprendem as atividades legais<sup>451</sup>.

Já as teorias dos conflitos, identificada como a “nova criminologia”, têm por base elementos do pensamento marxista e se baseiam numa sociedade capitalista. Para essas teorias, a causa do desvio não é determinado por fatores como a biologia, a personalidade, a anomia, a desorganização social ou estereótipos, mas, antes, é uma escolha deliberada do indivíduo no contexto de suas relações econômicas e políticas<sup>452</sup>, muitas vezes, como uma solução para os problemas socioeconômicos com os quais tem de enfrentar.<sup>453</sup>

Por fim, para as teorias de controle, o crime decorre de uma ação racional das pessoas, conforme as oportunidades do caso concreto, de forma que qualquer um poderia se envolver em condutas desviantes, na medida em que o delito seria decorrente do desequilíbrio entre os impulsos humanos dirigidos à ação criminosa e os controles sociais.<sup>454</sup> Isso, em especial na sociedade moderna que hoje subsiste, pautada no consumismo e constante exposição e ostentação material das pessoas<sup>455</sup>.

Pois bem. Essas teorias que buscam explicitar a origem da conduta desviante e, logo, dos delitos, são relevantes para o presente estudo, pois, além de serem concepções atuais ao contexto da criminalidade hoje existente – índices de violências e perfil dos infratores indicados neste trabalho demonstram isso –, permite-nos compreender que o crime tem fatores, causas, condicionantes, motivações.

Em outros termos, o crime é um fenômeno complexo, de causas multidimensionais, determinado por variáveis diversas, entre elas, fatores socioeconômicos, demográficos, criminogênicos – a exemplo de armas de fogo e consumo de drogas -, e a própria atuação funcional da justiça criminal<sup>456</sup>.

E mais: a relevância das teorias acima citadas se destaca quando dirigimos essa análise ao questionamento sobre quem, efetivamente, é responsável pelo problema da criminalidade: o cidadão - em especial o que é alvo das ações estigmatizantes e estereotipadas dos órgãos de

---

<sup>451</sup> GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. Tradução Sandra Regina Netz. 4ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2005.. pp. 177-178.

<sup>452</sup> Ibidem. p. 179.

<sup>453</sup> CASTRO, Lola Aniyar de. CODINO, Rodrigo. **Manual de Criminologia Sociopolítica**. Tradução Amina Vergara. 1ª ed. Rio de Janeiro: Revan, 2017. pp. 296-297.

<sup>454</sup> GIDDENS, op. cit. p.180.

<sup>455</sup> Ibid. p. 181.

<sup>456</sup> MENDONÇA, Mário Jorge. CERQUEIRA, Daniel. Economia e crime. In: LIMA, Renato Sérgio de. RATTON, José Luiz. AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Orgs.). **Crime, polícia e justiça no Brasil**. (livro eletrônico). 1ª ed. São Paulo: Contexto, 2014. p. 478-486. pp. 478, 483.

justiça -, ou o Estado, com competências constitucionais definidas, entre elas, a de garantir o exercício do direito fundamental à segurança para a sociedade.

Afinal, dentro do contexto socioeconômico deficitário, margeado pela divisão de classes sociais e inerente às sociedades industriais, há de se perquirir acerca da responsabilidade estatal na promoção de políticas públicas de amparo social e de prevenção e repressão à criminalidade.

Trazendo esse cenário para o Estado de Rondônia, este trabalho se pautou em analisar como o ente estatal, através da sua Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania – SESDEC, vislumbra a segurança pública na região, a partir do Plano Estratégico 2018-2030 e à luz dos preceitos criminológicos e das políticas criminais de segurança pública.

Nesse estudo, a análise visou demonstrar que a criminologia crítica tem um suporte teórico, de base empírica e interdisciplinar, apta a influir na formulação de ações estratégicas, como caminho para o Estado agir de forma mais efetiva no controle da criminalidade, principalmente por se basear em evidências empíricas que visem retratar a realidade das condições socioeconômicas de uma sociedade.

Quanto a isso, observou-se que referido Plano fora desenvolvido segundo técnicas de metodologias de competência que estruturam um alinhamento da segurança pública em diretrizes, premissas e objetivos estratégicos de maneira lógica, organizada e contemplativa das necessidades locais. Isso, por certo, viabilizou uma análise pontual e simplificada do Plano, a partir de apontamentos teóricos da crítica criminológica e de saberes da governança corporativa.

Nesse aspecto, cabe registrar, no entanto, que, embora se possa considerar que o Plano Estratégico ora analisado tenha, em alguns trechos, se utilizado de preceitos da criminologia crítica, a exemplo da Diretriz 4, quando esta aborda a necessidade de definir políticas públicas a partir de evidências empíricas, percebeu-se a necessidade de maior aprofundamento dos objetivos ali propostos, em perspectivas mais críticas e concretas, em especial quando se trata do papel da sociedade no contexto da segurança pública, seja no sentido de contribuir com a atuação dos órgãos e agentes do Estado, quanto no sentido de tratamento a eventuais resistências a essa mesma atuação estatal. Afinal, é a sociedade, em todo o seu conjunto, o principal alvo desse estudo.

Ademais, observou-se ainda a ausência de uma importante ação estratégica que contemple a produção de conhecimento, formação continuada e avaliação<sup>457</sup> na área de

---

<sup>457</sup> A única previsão de ação estratégica de monitoramento e avaliação está na Diretriz 4 do Plano Estratégico 2018-2030, mas se refere à gestão do sistema de informação. Não, há, pois, previsão de avaliação de políticas públicas da segurança pública, da produção de conhecimento e de formação continuada.

segurança pública com enfoque na criminologia crítica. O processo de avaliação de políticas públicas baseadas em evidências empíricas é essencial para se analisar a viabilidade dos processos, resultados e impactos das medidas até então praticadas e, a partir daí, orientar ao melhor investimento dos recursos disponíveis e para a tomada de decisões estratégicas no sentido de favorecimento à eficácia dos serviços, programas e ações estatais de segurança pública<sup>458</sup>. Isso porque as constantes mudanças sociais ensejam uma atuação permanente do Estado em se adaptar às novas realidades. E, com isso, a capacitação crítica dos profissionais da segurança pública é essencial para orientar suas atuações com mais urbanidade e consideração à pessoa humana.

Registrou-se, na presente pesquisa, que, quando nos atentamos para os Fóruns, Encontros e discussões em torno da segurança pública, a temática é sempre a mesma: precisa-se de investimento em efetivo de pessoal, de armamento, em tecnologias de informação, em construção e melhorias de presídios; discutem-se medidas alternativas ao encarceramento em massa, audiências de custódia... Porém, tais discussões não são fundamentadas em dados, não são baseadas em evidências, de forma que suas metas e objetivos ficam esvaziados. Essa ausência impede a análise de aspectos críticos da segurança pública e que precisam continuamente ser revisados e anotados, para controle e investimento pelo Estado.

Nesse aspecto, o destaque que a presente pesquisa tem dado à criminologia crítica se fundamenta no fato de ser esta um saber teórico que pauta suas análises e conclusões dentro de uma realidade concreta, e não apenas em hipóteses abstratas – como o faz a dogmática jurídico-penal.

E, nesse sentido, ao viabilizar um diagnóstico socioeconômico e da violência social mais próximo da realidade, a criminologia, no seu viés crítico, tende a trazer respostas a indagações que se realizam em torno da origem do crime e do infrator, de quem é a vítima do delito, dos estigmas e estereótipos, do medo e da insegurança social, da efetividade de políticas públicas, da viabilidade das ressocialização através do encarceramento, enfim.

A criminologia crítica permite enxergar o problema da criminalidade na sua íntegra e, com isso, embasar a atuação estatal na formulação de políticas criminais de caráter mais humano e menos punitivo, principalmente ao possibilitar compreender que o infrator, antes de ser autor de crime, muitas vezes, é vítima dos próprios órgãos de justiça.

---

<sup>458</sup> LOCHE, Adriana. CARBONARI, Flavia. HOFFMAN, Joan Serra. SERRANO-BERTHET, Rodrigo. Avaliação de políticas em segurança pública. In: LIMA, Renato Sérgio de. RATTON, José Luiz. AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Orgs.). **Crime, polícia e justiça no Brasil**. (livro eletrônico). 1ª ed. São Paulo: Contexto, 2014. p. 497-512. p. 497.

Outro aspecto relevante que se observou na presente pesquisa, para viabilizar uma gestão mais efetiva da segurança pública, é a necessidade de diálogo institucional entre as esferas de governo, aspecto contemplado pelo Plano Estratégico ora analisado. Até porque, no âmbito da segurança pública, postular por uma política pública que promova ações governamentais efetivas no meio social e que garantam a melhor fruição dos bens coletivos requer uma atitude mais proativa dos órgãos e agentes integrantes do sistema de justiça criminal, inclusive da iniciativa privada e da sociedade civil.

Os desafios para a implementação de uma política criminal de segurança pública, fundada em preceitos criminológicos, decorrente de uma atuação conjunta de órgãos, agentes e cidadãos, e permanentemente submetida a monitoramentos e avaliações, são grandes e difíceis, em especial porque, consoante já se ressaltou, o crime é um fenômeno complexo e o seu tratamento envolve um olhar para diversos setores da sociedade.

No entanto, não é uma missão impossível. Com comprometimento, transparência e seriedade, capazes de traçar um diagnóstico real da sociedade e de suas deficiências – em todas as instâncias socioeconômicas e institucionais – podemos vislumbrar ações estratégicas que mirem o problema com arcabouços teóricos, empíricos e práticos capazes de saná-lo.

O estudo contínuo da segurança pública, baseado em evidências e em planejamentos estratégicos, é o caminho mais orientado para esse fim. E, quanto a isso, o Estado de Rondônia, devemos reconhecer, tem se esmerado. Resta-nos agora, com certa expectativa, acompanhar a execução do Plano Estratégico 2018-2030 e verificar sua eficácia e eficiência no meio social. E, oportunamente, no acompanhamento de sua implementação, realizar análises e estudos conforme a proposta aqui estipulada.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **A ilusão de segurança jurídica**: do controle da violência à violência do controle penal (livro eletrônico). 3ª ed. rev. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2015.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Pelas mãos da criminologia**: o controle penal para além da (des)ilusão. Rio de Janeiro: Revan, 2012.

ANITUA, Gabriel Ignacio. **História de los pensamientos criminológicos**. 1ª ed. Buenos Aires: Del Puerto, 2005.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e Crítica do Direito Penal**: introdução à sociologia do direito penal. Tradução Juarez Cirino dos Santos. Rio de Janeiro: Editora Revan: Instituto Carioca de Criminologia, 6ª edição, 2011. 4ª reimpressão, 2017.

BARBOSA, Cícero Rodrigues. FARIA, Fernando de Abreu. **Governança no setor público**: Um estudo na Administração Direta Estadual. FACES Journal, Belo Horizonte. v. 17, nº 4, p. 129-147, out./dez. 2018.

BARZOTTO, Luís Fernando. **Os direitos humanos como direitos subjetivos**: da dogmática jurídica à ética. Disponível em: [http://www.academia.edu/26073474/Os\\_Direitos\\_Humanos\\_como\\_Direitos\\_Subjetivos\\_-\\_da\\_dogm%C3%A1tica\\_jur%C3%ADdica\\_%C3%A0\\_%C3%A9tica.\\_Jurisidic%C3%A7%C3%A3o\\_e\\_Direitos\\_Fundamentais](http://www.academia.edu/26073474/Os_Direitos_Humanos_como_Direitos_Subjetivos_-_da_dogm%C3%A1tica_jur%C3%ADdica_%C3%A0_%C3%A9tica._Jurisidic%C3%A7%C3%A3o_e_Direitos_Fundamentais). Acesso em: 10 mai. 2019.

BATISTA, Vera Malaguti. **Introdução crítica à criminologia brasileira**. 2ª ed. 2ª reimp. Rio de Janeiro: Revan, 2015.

BATISTA, Nilo. **Introdução crítica ao direito penal brasileiro**. 12ª ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Revan, 2011.

BAUMAN, Zygmunt. **Medo líquido**. (livro eletrônico) Tradução: Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar. n. p. Disponível em: <http://lelivros.love/book/baixar-livro-medo-liquido-zygmunt-bauman-em-pdf-epub-e-mobi-ou-ler-online/>. Acesso em: 18 nov. 2019.

BECKER, Howard S. **Outsiders**: estudos de sociologia do desvio (livro eletrônico). Tradução: Maria Luiza X. de A. Borges. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

BERGALLI, Roberto. **Origen de las teorías de la reacción social:** um aporte al análisis y crítica del labeling approach. In: Revista de Sociologia, n. 12, 1980.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, [2019]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 28 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940.** Código Penal. Brasília: Congresso Nacional, [2019]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Decreto-Lei/Del2848.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del2848.htm). Acesso em: 03 jun. 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 9.203, de 22 de novembro de 2017.** Dispõe sobre a política de governança da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília: Presidência da República, [2017]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9203.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2017/Decreto/D9203.htm). Acesso em: 28 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 9.489, de 30 de agosto de 2018.** Regulamenta, no âmbito da União, a Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, para estabelecer normas, estrutura e procedimentos para a execução da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social. Brasília: Presidência da República, [2019]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/decreto/D9489.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9489.htm). Acesso em: 29 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. **Guia da Política de Governança Pública.** Brasília: Casa Civil da Presidência da República, 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984.** Institui a Lei de Execução Penal. Brasília: Congresso Nacional, [2018]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L7210.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7210.htm). Acesso em: 22 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.** Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, [2018]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9099.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9099.htm). Acesso em: 22 mai. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 13.675, de 11 de junho de 2018.** Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp); e dá outras providências. Brasília: Congresso Nacional, [2018]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm). Acesso em: 28 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Plano e Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social – Sistema Único de Segurança Pública – SUSP**. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2018. pp. 7-8. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/plano-e-politica-nacional-de-seguranca-publica-e-defesa-social.pdf>. Acesso em: 28 ago. 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento nacional de informações penitenciárias**: atualização junho de 2016. Org. Thandara Santos. Colaboração: Marlene Inês da Rosa [et al]. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2017. Disponível em: [http://www.depen.gov.br/DEPEN/noticias-1/noticias/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias-2016/relatorio\\_2016\\_22111.pdf](http://www.depen.gov.br/DEPEN/noticias-1/noticias/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias-2016/relatorio_2016_22111.pdf). Acesso em: 21 out. 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento nacional de informações penitenciárias**: atualização junho de 2017. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2019. Disponível em: <http://depen.gov.br/DEPEN/depen/sisdepen/infopen/relatorios-sinteticos/infopen-jun-2017-rev-12072019-0721.pdf>. Acesso em: 21 out. 2019.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Secretaria Especial de Assuntos Estratégicos. **Custos econômicos da criminalidade no Brasil**. Brasília: SEAE, 2018.

\_\_\_\_\_. Conselho Nacional de Justiça. **Regras de Mandela**: Regras Mínimas das Nações Unidas para o Tratamento de Presos. 1ª Edição. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2016. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/05/39ae8bd2085fdb4a1b02fa6e3944ba2.pdf>. Acesso em: 03 jun. 2019.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**. 9ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

CAPPI, Riccardo. A “teorização fundamentada nos dados”: um método possível na pesquisa empírico em Direito. *In*: MACHADO, Maíra Rocha (Org.). **Pesquisar empiricamente o direito**. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. p. 391-422.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 7ª ed. rev. atual. São Paulo: Saraiva, 2010.

CASTRO, Lola Aniyar de. **Criminologia da reação social**. Tradução e acréscimos de Ester Kosovski. Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1983.

CASTRO, Lola Aniyar de. **Criminologia da libertação**. Rio de Janeiro: Revan: ICC, 2005.

CASTRO, Lola Aniyar de. CODINO, Rodrigo. **Manual de Criminologia Sociopolítica**. Tradução Amina Vergara. 1ª ed. Rio de Janeiro: Revan, 2017.

CORTINA, Monica Ovinski de Camargo (org.). **Criminologia Crítica** (livro eletrônico). Coleção Pensar Direito, v. 2. Curitiba: Multideia, 2015.

COSTA, Arthur Trindade. LIMA, Renato Sérgio de. Segurança Pública. In: LIMA, Renato Sérgio de. RATTON, José Luiz. AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (Orgs.). **Crime, polícia e justiça no Brasil**. (livro eletrônico). 1ª ed. São Paulo: Contexto, 2014. p. 397-404.

DIAS NETO, Theodomiro. **Segurança pública**: um conceito a ser repensado. Boletim IBCCRIM nº58. Esp. Set. 1997. São Paulo.

ESPÍRITO SANTO, Lúcio Emília e MEIRELES, Amauri. **Entendendo a nossa insegurança**. 1ª ed. Belo Horizonte: Instituto Brasileiro de Policiologia, 2003.

GARLAND, David. Os limites do Estado Soberano. Estratégias de controle do crime na sociedade contemporânea. In: CANÊDO, Carlos. FONSECA, David. S. (orgs.). **Ambivalência, contradição e volatilidade no sistema penal: leituras contemporâneas da sociologia da punição**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2012. p. 55-99.

GIDDENS, Anthony. **Sociologia**. Tradução Sandra Regina Netz. 4ª ed. Porto Alegre: Artmed, 2005.

GOFFMAN, Erving. **Manicômios, prisões e conventos**. Tradução: Dante Moreira. São Paulo: Editora Perspectiva, 1974.

INSTITUTO IGARAPÉ. **Nota técnica – Abril 2019**: o que explica a grande queda no índice de homicídios no Brasil? Rio de Janeiro: Instituto Igarapé, 2019. Disponível em: [https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2019/05/nota\\_tecnica\\_homicidios.pdf](https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2019/05/nota_tecnica_homicidios.pdf). Acesso em: 27 jun. 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Atlas da Violência 2017**. Rio de Janeiro, IPEA e FBSP, 2017, p. 9. Disponível em: <http://ipea.gov.br/atlasviolencia/>. Acesso em: 17 set. 2019.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Atlas da Violência 2019**. Rio de Janeiro, IPEA e FBSP, 2019, p. 14. Disponível em: [http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/06/Atlas-da-Violencia-2019\\_05jun\\_versão-coletiva.pdf](http://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2019/06/Atlas-da-Violencia-2019_05jun_versão-coletiva.pdf). Acesso em: 22 set. 2019.

MOURA, Tatiana Whately de. Gestão da Informação na Política Penal. In: VITTO, Renato C.P. De. DAUFEMBACK, Valdirene. (Org.). **Para além da prisão reflexões e propostas para uma nova política penal no Brasil**. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2018. p. 113-132.

OLIVEIRA, Erival da Silva. **Direitos humanos**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

PAVARINI, Massimo. **Control y dominación: Teorías criminológicas burguesas y proyecto hegemónico**. 1ª ed. Buenos Aires: Siglo XXI Editores Argentina, 2002.

PENTEADO FILHO, Nestor Sampaio. **Manual esquemático de criminologia**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

PEREIRA, José Matias. **A Governança Corporativa aplicada no setor público brasileiro**. APGS, Viçosa, v. 2, nº 1, pp. 109-134, jan./mar. 2010.

PIMENTA, Victor Martins. LEITE, Fabiana de Lima. Alternativas ao Encarceramento e Prevenção à Violência. In: VITTO, Renato C.P. De. DAUFEMBACK, Valdirene. (Org.). **Para além da prisão reflexões e propostas para uma nova política penal no Brasil**. Belo Horizonte: Letramento: Casa do Direito, 2018. p. 133-155.

RAUTER, Cristina. **Criminologia e subjetividade no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 2003.

ROIG, Rodrigo Duque Estrada. **Execução penal: teoria crítica**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

RONDONIA. **Decreto nº 21.887, de 25 de abril de 2017**. Dispõe sobre o Decreto nº 21.833, de 10 de abril de 2017, que “Estabelece a estrutura organizacional básica da Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania – SESDEC, suas competências e dá outras providências.”. Porto Velho: Governo do Estado de Rondônia, [2017]. Disponível em: <http://data.portal.sistemas.ro.gov.br/2015/04/Decreto-21887.pdf>. Acesso em: 15 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 22.577, de 06 de dezembro de 2018.** Define critérios e formas de transferência automática dos recursos provenientes do Programa de Gestão Financeira nas Unidades Integradas da Segurança Pública - PROGES/UNISP. Porto Velho: Governo do Estado de Rondônia, [2018]. Disponível em: <http://www.rondonia.ro.gov.br/sesdec/institucional/proges-unisp/decreto-no-22577-de-060218/>. Acesso em: 15 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 4.172, de 07 de novembro de 2017.** Cria o Programa de Gestão Financeira nas Unidades Integradas da Segurança Pública – PROGES/UNISP, e dá outras providências. Porto Velho: Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, [2017]. Disponível em: <http://ditel.casacivil.ro.gov.br/COTEL/Livros/detalhes.aspx?coddoc=28333>. Acesso em: 15 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 4.337, de 24 de julho de 2018.** Dispõe sobre as Diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária de 2019. Porto Velho: Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, [2018]. Disponível em: [https://sapl.al.ro.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2018/8508/8508\\_texto\\_integral.pdf](https://sapl.al.ro.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2018/8508/8508_texto_integral.pdf). Acesso em: 15 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 965, de 20 de dezembro de 2017.** Dispõe sobre a organização e estrutura do Poder Executivo do Estado de Rondônia e dá outras providências. Porto Velho: Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, [2017]. Disponível em: [https://sapl.al.ro.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2017/8225/8225\\_texto\\_integral.pdf](https://sapl.al.ro.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/2017/8225/8225_texto_integral.pdf). Acesso em: 15 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Plano Estratégico de Rondônia 2019-2023: um novo norte.** Rondônia: Governo do Estado de Rondônia, [2019]. Disponível em: <data.portal.sistemas.ro.gov.br/2019/09/Book-Rondonia-V12.pdf>. Acesso em: 21 out. 2019.

\_\_\_\_\_. **Projeto de Lei nº 243/2019.** Projeto de Lei do Plano Plurianual para o período de 2020 a 2023. Porto Velho/RO. Porto Velho: Assembleia Legislativa do Estado de Rondônia, [2019]. Disponível em: <https://www.al.ro.leg.br/atividade-parlamentar/ppa-2020-2023>. Acesso em: 15 out. 2019.

\_\_\_\_\_. Secretaria de Estado da Segurança, Defesa e Cidadania. **Plano Estratégico 2018-2030: por uma segurança integrada, inovadora, eficiente e participativa.** Temática Editora: Porto Velho, 2018.

SANTOS, Juarez Cirino dos. **A Criminologia Radical.** 3ª ed. Curitiba: ICPC, Lumen Juris, 2008.

SANTOS, Juarez Cirino dos. **Os discursos sobre crime e criminalidade**. Revista Judiciária do Paraná. Paraná, n. 6, nov/13. Disponível em: [http://icpc.org.br/wp-content/uploads/2012/05/os\\_discursos\\_sobre\\_crime\\_e\\_criminalidade.pdf](http://icpc.org.br/wp-content/uploads/2012/05/os_discursos_sobre_crime_e_criminalidade.pdf). Acesso em: 25 mai. 2019.

SAPORI, Luís Flávio. **Segurança pública no Brasil: desafios e perspectivas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

SARMENTO, Daniel. **Dignidade da pessoa humana: conteúdo, trajetórias e metodologia**. Belo Horizonte: Fórum, 2016.

SHECAIRA, Sérgio Salomão. **Criminologia**. 7ª ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2018.

SILVA, Jorge da. **Segurança pública e polícia: criminologia crítica aplicada**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

SILVA, Jorge da. **Controle da criminalidade e segurança pública na nova ordem constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 1990.

SILVA JUNIOR, Dequex Araujo. **Segurança pública como cultura do controle**. Revista Brasileira de Segurança Pública, ano 4, edição 7, ago./set., 2010.

SOARES, Luiz Eduardo. **A Política Nacional de Segurança Pública: histórico, dilemas e perspectivas**. Estudos Avançados, 21 (61), 77-97. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10268>. Acesso em: 30 out. 2019.

SOARES, Luiz Eduardo. **Desmilitarizar: segurança pública e direitos humanos**. 1ª ed. São Paulo: Boitempo, 2019.

STF. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL: ADPF 347 N. 0003027-77.2015.1.00.0000. Rel. Min. Marco Aurélio. DJe-031 DIVULG 18-02-2016 PUBLIC 19-02-2016. Disponível em: <https://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia>. Acesso em: 24 mai. 2019.

VIANA, Eduardo. **Criminologia**. 6ª ed. rev. atual. e ampl. Salvador: JusPODIVM, 2018.

WERMUTH, Maiquel Dezordi. **Cultura do medo e criminalização seletiva no Brasil.** (livro eletrônico). n.p. Disponível em: <http://lelivros.love/?s=cultura+do+medo+e+criminaliza%C3%A7%C3%A3o&x=13&y=4>. Acesso em: 18 nov. 2019.

YOUNG, Jock. WALTON, Paul. TAYLOR, Ian. **La nueva criminología:** contribución a una teoría social de la conducta desviada. Tradução de Adolfo Crosa. 2ª reimp. Buenos Aires: Amorrortu editores, 1997.

ZACKSESKI, Cristina Maria. GOMES, Patrick Mariano. **O que é ordem pública no sistema de justiça criminal brasileiro?** Rev. Bras. Segur. Pública. São Paulo v. 10, n.1, 108-125, fev./mar 2016.

ZAFFARONI, Eugenio Raul. **A questão criminal.** Tradução Sérgio Lamarão. 1ª ed. 2ª reimp. Rio de Janeiro: Revan, 2013.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Em busca das penas perdidas:** a perda da legitimidade do sistema penal. Tradução Vania Romano Pedrosa, Amir Lopes Conceição. Rio de Janeiro: Revan, 1991.

ZAFFARONI, Eugenio Raul. **O inimigo no direito penal.** Tradução de Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2007. 3ª ed. 5ª reimp. 2017.

**ANEXO I – PLANO ESTRATÉGICO RONDÔNIA 2019-2023**

(arquivo anexo)

**ANEXO II – PLANO ESTRATÉGICO 2018-2030: por uma segurança integrada, inovadora, eficiente e participativa**

(arquivo anexo)