



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL
INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS – DEC/ISCP
CENTRO DE ALTOS ESTUDOS E APERFEIÇOAMENTO - CAEAp



REPRESENTAÇÕES DA SEGURANÇA E DA ORDEM PÚBLICA: análise da Lei nº
11.530, de 24 de outubro de 2007

Bruno César Prado Soares¹
Marcos Antônio Nunes de Oliveira²

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo apresentar a maneira como os esquemas e valores sobre segurança e ordem pública estão dispostos nas diretrizes do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - Pronasci. Com o crescimento da violência no Brasil, o Pronasci foi criado como instrumento para superação do rígido federalismo na área de segurança pública. Através do programa, a União repassa recursos financeiros para os Estados e o Distrito Federal. Dessa forma, o seu descumprimento pode acarretar graves consequências financeiras para os entes federados. A pesquisa, baseada nos preceitos da análise documental, se divide em quatro partes: a primeira relaciona a questão da representação com a formulação das políticas públicas; a segunda trata da questão da segurança e da ordem pública na literatura; a terceira contextualiza a criação do Pronasci; por último, são analisadas as diretrizes do programa. A análise demonstra que a lei, ao tratar da questão da segurança pública, deixou de dar ênfase à questão da repressão criminal. Pelo contrário, as diretrizes do Pronasci apontam para a construção de um ambiente de paz, de convivência harmoniosa, com acesso à justiça, livre de preconceitos, dotado de espaços públicos com estrutura adequada e capacidade de socialização dos indivíduos. Esse ambiente seria garantido por meio do fortalecimento de instituições sociais e de segurança pública, que atuariam em conjunto com a sociedade civil.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Representações da Segurança e da Ordem Pública. Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania.

¹ Capitão da Polícia Militar do Distrito Federal. Mestre em Ciência Política, com concentração em Direitos Humanos, Cidadania e Violência pelo Centro Universitário Euro-Americano. Bacharel em Direito pelo Centro Universitário do Distrito Federal. Aluno do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais. E-mail: bruno.soares@iscp.edu.br.

² Coronel da Polícia Militar do Distrito Federal. Mestre em Ciência Política, com concentração em Direitos Humanos, Cidadania e Violência pelo Centro Universitário Euro-Americano. Bacharel em Direito pela Associação de Ensino Unificado do Distrito Federal. Comandante-Geral da Polícia Militar do Distrito Federal. E-mail: marcosnunes18@yahoo.com.br.

INTRODUÇÃO

Lei e ordem são elementos essenciais para o desenvolvimento de uma nação. A capacidade do Estado de impor a ordem pública, impedir crimes e garantir o cumprimento das obrigações contratuais garante o mínimo de condições para a convivência e o progresso (ACEMOGLU; ROBSON, 2012). Além disso, a legitimidade de um governo depende da manutenção desse estado de ordem e segurança (SAPORI, 2007).

No período pós-ditadura, esperava-se que a implementação dos valores democráticos fosse acompanhada por uma harmonização da convivência social (OLIVEIRA JR; SILVA FILHO, 2010). Porém, de acordo com pesquisa realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, cerca de 5% do Produto Interno Bruto brasileiro é consumido pela violência no país (CERQUEIRA *et al*, 2007). De acordo com os responsáveis pelo estudo, em 2004 a violência consumiu R\$ 92,2 bilhões, em que R\$ 28,7 bilhões foram gastos pelo setor público (envolvendo os sistemas de segurança pública, prisional e de saúde) e o restante relacionado a custos tangíveis e intangíveis arcados pelo setor privado (perda de capital humano, segurança privada, seguros, transferências por roubos e furtos).

Mais recentemente, o Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2015 mostrava que existiram pelo menos 58.497 mortes violentas no Brasil em 2014. Somente com Segurança Pública houve um gasto superior a 71 bilhões de reais em 2013. Importante ressaltar que a metodologia para verificação do custo com a violência não é uniforme, correspondendo, para Saporì (2015), a 1,29% do PIB. O Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2016 apresentou 58.467 mortes violentas no Brasil em 2015 e um gasto superior a 76 bilhões de reais naquele ano (LIMA *et al*, 2016).³

Nesse contexto, a articulação de políticas públicas voltadas à segurança assume grande relevância. O objeto a ser desenvolvido parte do caminho encontrado pelo governo federal para superar o rígido federalismo adotado pela Constituição de 1988 na questão da segurança pública: a vinculação de repasses financeiros ao cumprimento de diretrizes de segurança estabelecidos pela

³ Outras pesquisas também mostram o impacto da violência no Brasil em sistemas aparentemente não relacionados à Segurança Pública. As violências já responderam por quase metade dos óbitos hospitalares por causas externas em um cenário onde 7% das mortes possuem causa indeterminada. Além disso, os homicídios figuram como principal causa de óbito por causas externas no país (DUARTE *et al*, 2009).

União. Dessa forma, busca o governo federal a adoção de uma política de segurança de caráter nacional e não regional.

Ao se considerar que o descumprimento das diretrizes da União pode acarretar graves consequências financeiras, o presente trabalho tem como tema a compreensão das diretrizes estabelecidas na Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007. Assim, surge o questionamento a ser respondido: quais são as representações da segurança e da ordem pública nas diretrizes constantes na Lei que estabeleceu o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania? Para a realização da pesquisa, tem-se como hipótese que a Lei, ao estabelecer a questão da cidadania em seu título, buscou dissociar a questão da segurança da criminalidade e priorizou ações de natureza preventiva.

De forma a responder o questionamento, parte-se para uma pesquisa documental, que tem como objetivo geral apresentar a maneira como os esquemas e valores sobre segurança e ordem pública estão dispostos nas diretrizes do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - Pronasci. De forma a atingir o objetivo, a pesquisa foi dividida em quatro objetivos específicos: 1. relacionar a questão das representações a partir dos preceitos da pesquisa histórica com a questão da formulação das políticas públicas; 2. descrever como a literatura trata a questão da segurança e da ordem pública; 3. contextualizar a criação do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania; 4. analisar suas diretrizes.

REPRESENTATIONS OF SECURITY AND PUBLIC ORDER: Ordinary Law nº 11.530, of 2007 October 24th, analysis

ABSTRACT

The present paper presents the schemes and values on security and public order in the guidelines of Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (National Program of Public Security with Citizenship) - Pronasci. Pronasci was developed to overcome issues due federalism in security public area in response to the growth of violence. Through the program, the Union transfers financial resources to the states and the Federal District. In this way, their non-compliance can lead to serious financial consequences for the federated entities. The research, based on the concepts of documentary analysis, is divided into four parts: the first relates the question of representation and the formulation of public policies; the second deals with the issue of security and public order in the literature; the third contextualizes the creation of Pronasci; Finally, the guidelines of the program are analyzed. The analysis shows that the law, dealing with the issue of public security, no longer emphasized criminal repression. Pronasci's guidelines searches the foundation of a peaceful environment, with harmonious coexistence, access to justice, free of prejudices, endowed with public spaces filled with structure and possibilities for socialization. This environment would be guaranteed through the strengthening of social and public security institutions in collaboration with civil society.

Keywords: Public Policies; Public Security and Order Representations; National Program of Public Security with Citizenship.