



RAFAEL LOPES KASSEM MACHADO

**VIVA BRASÍLIA - PACTO PELA VIDA: Governança e Democracia nos Conselhos
Comunitários de Segurança Pública**

**BRASÍLIA
2017**

RAFAEL LOPES KASSEM MACHADO

**VIVA BRASÍLIA - PACTO PELA VIDA: Governança e Democracia nos Conselhos
Comunitários de Segurança Pública**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito e Políticas Públicas do programa de Pós-graduação stricto sensu do Centro Universitário de Brasília.

Orientador: Prof. Dr. Bruno Amaral Machado.

BRASÍLIA
2017

M (número da biblioteca) Machado, Rafael Lopes Kassem, 1987-
VIVA BRASÍLIA - PACTO PELA VIDA: Governança e Democracia nos Conselhos Comunitários de Segurança Pública / Rafael Machado Lopes – 2017.
____ f.: il. color.; 30 cm.
Orientador: Prof. Dr. Bruno Amaral Machado.
Dissertação (mestrado) – Centro Universitário de Brasília, Direito e Políticas Públicas, 2017.
1. Segurança Pública. 2. Democracia. 3. Rede de Políticas Públicas. 4. Governança. 5. Conselhos de Segurança Pública.
I. Bruno Amaral Machado. II. Anestésicos, desconhecidos, ausentes: representações sociais das mulheres em situação de violência doméstica no Distrito Federal.

RAFAEL LOPES KASSEM MACHADO

**VIVA BRASÍLIA - PACTO PELA VIDA: Governança e Democracia nos Conselhos
Comunitários de Segurança Pública**

Dissertação apresentada como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito e Políticas Públicas do programa de Pós-graduação stricto sensu do Centro Universitário de Brasília.

Orientador: Prof. Dr. Bruno Amaral Machado.

Brasília-DF, 28/08/2017

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Bruno Amaral Machado (UniCEUB) – Presidente

Prof. Dr. Antônio Henrique Graciano Suxberger (UniCEUB)

Prof.^a Dra. Cristina Zackseski (Universidade de Brasília – UNB)

Prof. Dr. Jefferson Carús Guedes (UniCEUB) – Examinador Suplente

Às minhas duas inspirações...

Dedico este trabalho ao meu pequeno príncipe, meu filho, que mal chegou a este mundo e já representou uma das minhas principais razões de seguir em frente. Kauan, em cada dificuldade e em cada noite que passei em claro, era em constantes idas ao seu quartinho que eu recarregava minhas forças, respirava fundo, e dava continuidade à conclusão de mais essa etapa da minha jornada.

Na mesma intensidade, também, dedico essa dissertação, àquela que esteve ao meu lado em todos os longos dias de realização dessa pesquisa, minha esposa amada e querida, Kauna. À minha companheira, com quem tenho superado todos os desafios da vida, afinal sua compreensão nessa fase tão difícil, que é a gestação, foi surpreendente.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço a Deus, autor e consumidor da minha fé, sentimento que nos inspira a olhar para Cristo e seguir firme em nossos propósitos. Obrigado por me permitir sonhar e conquistar.

Agradeço à Kauna Kassem, minha esposa, que se mostrou uma mulher virtuosa e companheira. Não foram fáceis esses dias de qualificação, pesquisa de campo, escrita, tabulação de dados, formatação, e depósito. Ao longo desse período, fomos surpreendidos com notícias de doenças terminais, aborto do nosso esperado primeiro filho, imprevistos profissionais, e outras várias turbulências, que facilmente poderiam ter nos abalado. Contudo, ao ver a fé e determinação em seu rosto, ao perceber que mesmo em meio a tantas dificuldades você permanecia firme me apoiando, me senti na obrigação de conquistar esse título por você. Hoje só posso agradecer, se aqui estou foi porque tive você ao meu lado, e juntos podemos comemorar a cura, do que era incurável, a chegada do nosso pequeno Kauan, que simboliza a restituição de Deus em nosso lar, e o esperado título de mestre. Nosso amor e união ainda darão muitos frutos.

Agradeço àqueles que foram os primeiros a sonharem com esse momento, e que me forneceram todas as ferramentas para conquistar esse título, meus pais, Sebastião Lopes e Marlene Machado. Vocês são os meus primeiros mentores, graças ao amor e dedicação de você hoje me tornei um bom profissional, um marido dedicado, e espero logo em breve um pai exemplar. Reconheço todos os esforços de vocês para me garantir a melhor educação, ainda quando pensei em fazer um curso menos dispendiosos, vocês me incentivaram a cursar Direito, garantindo com muitos esforços minha primeira formação acadêmica.

Ao meu irmão, Thiago Machado, agradeço pela amizade, por me apoiar em todas as decisões, e por estar ao meu lado nos momentos de alegria e sobretudo de dificuldades. Me esforço todos os dias para ser um bom exemplo para você, que sempre será meu caçulinha.

Por compreenderem minhas ausências e pelo apoio incondicional, agradeço aos meus colegas da Coordenação do Curso de Direito do UniProjeção e aos meus sócios do escritório Kassem e Machado Advogados Associados. Vocês me mostraram que formamos uma equipe, em que a conquista de um é compartilhada por todos.

Não poderia deixar de registrar o meu agradecimento aos Drs. Antônio Henrique Graciano Suxberger, Carlos Ayres Britto, Cristina Zackseski, Daniel Amin Ferraz, Francisco Rezek, Héctor Valverde Santana, Inocência Mártires Coelho, Luís Roberto Barroso, Nitish Monebhurrin e Paulo Afonso Cavichioli Carmona. Agradeço aos mestres do programa de Mestrado do UniCEUB, que abriram minha mente para um novo conceito de formação acadêmica. A cada aula, seminário, artigo, simpósio e/ou encontros dos grupos de estudos: categorias, conceitos e literaturas eram agregados à minha formação e por consequência cooperavam para o desenvolvimento dessa pesquisa.

Por fim, o meu especial agradecimento ao meu orientador, Prof. Dr. Bruno Amaral Machado, que foi fundamental para o desenvolvimento desta pesquisa. Desde o primeiro contato, quando eu ainda estava totalmente perdido quanto à minha pesquisa, tive certeza que não teria outra pessoa melhor para me apoiar nessa missão. Confesso que tive medo de não corresponder às suas expectativas, afinal seu currículo e competência, ainda, me assustam. Obrigado pela atenção e pelos elogios, mas obrigado, também, pelas cobranças e correções que me fizeram evoluir como pesquisador. Se não fosse seu apoio com certeza essa dissertação teria sido abandonada no meio do caminho. Tenho certeza que muitos desejam um orientador como o senhor, e por isso não canso de agradecer a oportunidade de tê-lo como guia nessa jornada.

RESUMO

A democratização das políticas de segurança pública foi um dos grandes desafios pós Constituição de 1988 sendo objeto de estudo em várias pesquisas brasileiras desde então. Primeiramente, verificamos que o sistema constitucional brasileiro adotou o princípio democrático como um dos principais condutores da atuação estatal, inclusive prevendo a criação de conselhos comunitários de participação popular no âmbito de políticas públicas. Tais conselhos ganham destaque como instrumentos plurais de participação popular, em que o cidadão além de agir como sujeito de direitos, participaria coletivamente da construção da política pública. Formada uma rede de política pública, composta pelos diversos atores estatais e sociais que possuam envolvimento na área, caberá ao Estado, gerir este espaço não-hierarquizado e colaborativo, de forma que todos atuem na mesma direção. A essa gestão dá-se o nome de governança, por meio da qual não verificados e corrigidos os vícios de redundância (mais de um ator desenvolvendo a mesma atividade), incoerência (políticas públicas aplicadas fora de contexto) e lacuna (ausência de políticas ou atores essenciais para a temática em questão). Nesse contexto, surgem os Conselhos de Segurança Pública, como rede de políticas públicas de na área de segurança, que no âmbito do Distrito Federal, ganha destaque, em 2015, como principal canal social do programa Viva Brasília – Pacto Pela Vida. Sendo esse o objeto desta dissertação, que, em pesquisa quantitativa e qualitativa, com base na análise de dados estatísticos, documentais, e principalmente a partir das entrevistas proferidas por 06 (seis) presidentes dos CONSEGs, e das respostas dos 214 questionários aplicados à comunidade que esteve presente nas reuniões dos conselhos, buscou-se responder à seguintes questões: O PPV tem alcançado o seu objetivo de promover o reconhecimento da criminalidade como problema social e de responsabilidade não apenas dos órgãos de segurança pública, mas também dos demais órgãos públicos e da sociedade civil? A implantação dos CONSEGs tem se constituído em mecanismo de democracia participativa no campo de Segurança Pública no DF? Quais experiências democráticas concretas podem ser identificadas na área selecionada para a pesquisa? Verificou-se que dos membros efetivos dos conselhos, aqueles que exercem atividades eminentemente policial estão entre os que mais comparecem às reuniões. Enquanto os órgãos de atuação nas áreas de Educação, Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos estão entre os mais ausentes, o que ocasiona lacunas relevantes na atuação dos conselhos. Como reflexo, identificou-se que o maior número de demandas da população foi direcionado às autoridades policiais, demonstrando que os CONSEGs têm funcionado como instrumento de validação e incentivo das políticas públicas repressivas de controle da criminalidade. Quanto ao caráter democrático, verificou-se vícios relevantes no processo eleitoral, afastando o elemento da representividade dos atores do sistema, assim como a ausência de espaço reflexivo e argumentativo, descaracteriza os conselhos como instrumento de democracia deliberativa. Embora a participação popular seja o principal fundamento dos CONSEGs, a inexpressiva presença da comunidade local nas reuniões, exige dos seus gestores um olhar cuidadoso para enfrentamento de todas as fragilidades apontadas nesse estudo. Não se pode negar a relevância e o potencial político que os CONSEGs possuem, sobretudo como instrumento de desenvolvimento de políticas públicas de controle da criminalidade, no entanto a sua efetividade depende em muito do potencial de governança de seus gestores.

PALAVRAS-CHAVE: Segurança Pública; Democracia; Distrito Federa; Rede de Políticas Públicas; Governança; Conselhos de Segurança Pública.

ABSTRACT

The democratization of public security policies was one of the great challenges after the 1988 Constitution and has been the object of study in several Brazilian researchs since then. Firstly, we verify that the Brazilian constitutional system has adopted the democratic principle as one of the main conductors of state action, including the creation of community councils for popular participation in public policy. Such councils are highlighted as plural instruments of popular participation, in which the citizen, besides acting as a subject of rights, would participate collectively in the construction of public policy. Formed a network of public policy, composed of the various state and social actors that have involvement in the area, it will be up to the State, to manage this non-hierarchical and collaborative space, so that all act in the same direction. This management is called governance, whereby redundancy vices (more than one actor doing the same activity), inconsistency (public policies out of context) and lack of Actors essential for the theme in question). In this context, Public Safety Councils are emerging as a network of public policies in the area of security, which in the context of the Federal District, is highlighted in 2015 as the main social channel of the Viva Brasilia - Pacto Pela Vida program. This is the object of this dissertation, which, in quantitative and qualitative research, based on the analysis of statistical, documentary data, and mainly from the interviews given by six (6) CONSEGs presidents, and from the answers of the 214 questionnaires applied to the community Who attended the council meetings, sought to answer the following questions: The PPV has achieved its objective of promoting the recognition of crime as a social problem and a responsibility not only for public security agencies but also for other public and Of civil society? Has the implementation of the CONSEGs been constituted as a participatory democracy mechanism in the field of Public Security in the Federal District? What concrete democratic experiences can be identified in the area selected for research? It has been found that of the actual members of the councils, those who carry out eminently police activities are among those who most attend the meetings. While the governing bodies in the areas of Education, Labor, Social Development, Women, Racial Equality and Human Rights are among the most absent, which causes significant gaps in the work of the councils. As a reflection, it was identified that the greatest number of demands of the population was directed to the police authorities, demonstrating that the CONSEGs have functioned as a tool for validation and encouragement of repressive public crime control policies. As for the democratic character, there were significant vices in the electoral process, removing the element of representativity of the actors of the system, as well as the absence of reflective and argumentative space, discharges the councils as an instrument of deliberative democracy. Although popular participation is the main foundation of the CONSEGs, the inexpressive presence of the local community in meetings demands that its managers take a careful look at all the frailties pointed out in this study. The relevance and political potential of the CONSEGs can not be denied, especially as an instrument for the development of public policies to control crime, but their effectiveness depends very much on the governance potential of their managers.

KEY WORDS: Public Security; Democracy; Public Policy Network; Governance; Federal District; Public Security Councils.

LISTA DE FIGURAS E ILUSTRAÇÕES

Figura 1: Gráfico de Mortes no Brasil (2011-2015).....	18
Figura 2: Fluxograma da Base Social do Pacto Pela Vida.	24
Figura 3: Gráfico – taxa de CVLI por 100 mil hab. – RAs (2014-2016)	96
Figura 4: Gráfico da Taxa de Assiduidade dos Membros Efetivos dos CONSEGS – RISPOeste por órgão (2016).....	102
Figura 5: Gráfico das respostas à pergunta – Você já participou de alguma eleição para a Diretoria dos CONSEGS?.....	106
Figura 6: Gráfico das respostas à pergunta – Você teve conhecimento da realização de eleições para a Diretoria dos CONSEGS?	110
Figura 7: Gráfico das demandas concluídas e pendentes - CONSEGS/RISPOeste (2016)....	115
Figura 8: Gráfico – nível de satisfação da comunidade ao término da reunião do CONSEG	116
Figura 9: Gráfico da população das RAs que compõe a RISP/Oeste (2015)	118
Figura 10: Gráfico de participação popular nas reuniões dos CONSEGS/RISPOeste (2016)	118
Figura 11: Gráfico do percentual - Participação popular X População – CONSEGS/RISPOeste	119
Figura 12: Gráfico das respostas à pergunta - Quantas vezes você participou das reuniões do CONSEG?	120
Figura 13: Gráfico das respostas à pergunta – Você já se manifestou em alguma reunião do CONSEG?	121
Figura 14: Gráfico da Taxa de Assiduidade dos Membros Efetivos dos CONSEGS – RISPOeste por órgão (2016).....	122
Figura 15: Gráfico de demandas dos CONSEGS/RISPOeste por categoria.....	123

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Comparativo mortes Brasil X Síria	16
Tabela 2: CVLI por Unidade da Federação (2014-2015).....	18
Tabela 3: Despesas/Taxas de Homicídios por Unidade da Federação.	22
Tabela 4: Categorias e Subcategorias da pesquisa.	34
Tabela 5: Data de Criação das RAs	92
Tabela 6: População por RA (2015).....	93
Tabela 7: Percentual de analfabetismo por RA	94
Tabela 8: Percentual de População com Nível Superior por RA	94
Tabela 9: Renda Domiciliar e Renda Per Capita por RA.....	95
Tabela 10: Assiduidade dos Membros Efetivos dos CONSEGS – RISPOeste (2016)	101
Tabela 11: Participação popular X População – CONSEGS/RISPOeste	119

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADM – Administração Regional;

AGEFIS – Agência de Fiscalização;

Art. – Artigo;

B. Escolar – Batalhão Escolar da Polícia Militar;

C. Tutelar – Conselho Tutelar;

CAPES – Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior;

CBMDF – Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal;

CF – Constituição Federal;

COAS – Coordenação de Articulação Social;

CODEPLAN - Companhia de Planejamento do Distrito Federal;

CONSEG - Conselhos Comunitários de Segurança Pública;

CRE – Coordenação Regional de Ensino;

CVLI – Crimes Violentos Letais Intencionais;

DER – Departamento de Estradas de Rodagem;

DETRAN – Departamento de Trânsito;

DF – Distrito Federal;

FNSP – Fundo Nacional de Segurança Pública;

GDF – Governo do Distrito Federal;

PCDF – Polícia Civil do Distrito Federal;

PMDF – Polícia Militar do Distrito Federal;

PPV-DF – Pacto pela Vida – Distrito Federal;

PRONASCI - Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania;

RA – Região Administrativa;

RISP – Região Integrada de Segurança Pública;

SEDEST (ou SEDESTMIDH) - Secretaria de Estado de Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos;

SSP/DF – Secretaria da Segurança Pública e da Paz Social do Distrito Federal;

SUSEC –Subsecretaria de Segurança Cidadã;

TCU – Tribunal de Contas da União;

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
1. DE REPRESENTADO A PARTICIPANTE: COMPREENDENDO AS FACES DA DEMOCRACIA.....	46
1.1. Estado Democrático de Direto	46
1.1.1. Democracia Representativa	49
1.1.2. Democracia Deliberativa	53
1.1.3. Democracia Participativa.....	55
1.2. Democracia e Políticas Públicas	57
1.2.1. Política pública e participação social.....	58
1.2.2. Direito e Política Pública.....	60
1.3. Democracia e Governança em Redes	61
1.3.1. Redes de Políticas Públicas	61
1.3.2. O que é Governança? Redundância, Lacunas e Incoerências, os vícios do processo.....	63
2. OS CONSELHOS COMUNITÁRIOS E O PARADIGMA DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA: AUTORITARISMO E GOVERNANÇA PARTICIPATIVA.....	66
2.1. A Constituição Federal e os Conselhos Comunitários.....	66
2.2. O paradigma da tradicional política de Segurança Pública Autoritária.....	68
2.3. A necessidade de construir Redes de Governança Participativa na área de Segurança Pública.....	72
2.4. Conselhos Comunitários de Segurança Pública no Distrito Federal	77
2.4.1. Marcos históricos e legislativos dos CONSEGs/DF	77
2.4.2. Conceito e finalidade dos CONSEGs.....	81
2.4.3. Composição e funcionamento dos CONSEGs/DF	83

3. CONSEGS/DF: ESPAÇO DE DELIBERAÇÃO POLÍTICA OU BALCÃO DE DEMANDAS?	87
3.1. Da metodologia empregada na pesquisa.....	87
3.2. O PPV e a Governança da Rede de atores dos CONSEGS: um confronto entre o discurso e a prática	97
3.3. Representação, deliberação e participação: onde está a população?.....	105
3.3.1. Do potencial representativo	106
3.3.2. Do espaço deliberativo	111
3.3.3. Da participação social.....	117
3.4. Prevenção ou repressão? Entre a participação popular e o protagonismo policial.	121
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	127
REFERÊNCIAS	133
APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (ENTREVISTA)	148
APÊNDICE B – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS	150
APÊNDICE C – MODELO DO QUESTIONÁRIO APLICADO À COMUNIDADE..	152
ANEXO A – RELATÓRIO REUNIÕES CONSEGS/RISPOESTE – SUSEC/SSP-DF (2016)	154
ANEXO B – RELATÓRIO DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS PELA COORDENAÇÃO DE ARTICULAÇÃO SOCIAL – COAS/SSP-DF – 2016.....	157

INTRODUÇÃO

- **Viva Brasília: um pacto em resposta à taxa de homicídios no DF**

Desenvolvimento e implantação de uma política pública integradora e democrática, essa foi a proposta do Governo do Distrito Federal para realizar o controle dos altos índices de crimes violentos registrados nas ruas da Capital Federal e de suas Cidades Satélites.

Assim surge o Viva Brasília – Pacto Pela Vida, em um contexto em que os altos índices de mortes violentas se espalharam pelo país, chegando a registrar 49.501 ocorrências de homicídios dolosos em território nacional ao longo do ano de 2014, computando uma taxa média de 24,41 mortes por 100 por mil habitantes.

Os resultados apresentados no 10º Anuário Brasileiro de Segurança Pública pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública demonstram a urgência de implementação de políticas de segurança que sejam efetivas. Veja a título de exemplo a comparação entre as mortes violentas intencionais ocorridas no Brasil e durante a Guerra da Síria entre os anos 2011 e 2015, conforme quadro abaixo:

Tabela 1: Comparativo mortes Brasil X Síria

Comparação de mortes violentas intencionais entre Brasil e Síria		
2011-2015		
Contexto	Período	Vítimas ⁽¹⁾⁽²⁾
Guerra na Síria	Março de 2011/ Novembro de 2015	256.124 mortos
Brasil	Janeiro de 2011/ Dezembro de 2015	279.592 mortos

Fonte: 10º Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2016. Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

Impressiona a comparação acima, pois em períodos temporais semelhantes o Brasil, em circunstâncias de uma ordem constitucional, dita normal para um Estado Democrático de Direito, e a Síria, em meio um estado caótico de Guerra Civil, apresentaram índice de mortalidade semelhante, inclusive sendo o número brasileiro ainda maior.

Quanto ao Distrito Federal, verificou-se no ano de 2014 taxa de 23,91 mortes por mil habitantes e com um total de 688 ocorrências registradas¹. Tais dados são considerados cruciais para o desenvolvimento do PPV, tanto que expressamente o Manual Orientador do Pacto traz as referidas informações:

Em 2014, no Distrito Federal, 688 pessoas foram assassinadas. Nos dois anos anteriores, a conta dos mortos foi ainda mais assustadora: 707, em 2013, e 792, em 2012. As principais vítimas eram homens jovens e pobres, que moravam longe do Plano Piloto, em áreas com deficiências de urbanização e serviços. A previsibilidade com a qual eles estão morrendo — 60% dos crimes contra a vida se concentram em seis das 31 regiões administrativas —, **exige providências que vêm sendo adiadas pelo poder público há décadas**. A taxa de homicídios se mantém alta e estável. (grifo nosso)²

A referida política não é inovadora no cenário nacional de controle da violência. O Governo distrital teve por parâmetro e inspiração o PPV implementado no ano de 2007 no Estado de Pernambuco³ pelo, à época, Governador Eduardo Campos. O caso de Pernambuco obteve destaque no cenário nacional pela reversão do índice de crimes letais violentos, que anteriormente à implementação havia sido considerado o mais alto do país.

No DF, Rodrigo Rollemberg, membro do mesmo partido político de Eduardo Campos, ganhou as eleições para governador no ano de 2014, utilizando-se do Pacto pela Vida como uma de suas principais plataformas eleitorais. Por conseguinte, em 2015, primeiro ano de governo, é implementado o PPV, e o que se verificou foi considerável queda nos índices de CVLI, nos níveis nacional e distrital.

Em relação ao Brasil, os números de CVLI dos anos de 2011 à 2015, apontam que 2014, dentro de escala crescente, foi o ponto auge desta escalada, obtendo o primeiro sinal de declínio expresso no número registrado em 2015, confira-se:

¹ MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública (Sinesp). **Relatório de homicídios dolosos no ano 2014**. Brasília, 2015. Disponível em: <https://www.sinesp.gov.br/estatisticas-publicas>.

² DISTRITO FEDERAL. **Manual Orientador do Viva Brasília - Pacto Pela Vida**. Brasília: Secretaria da Segurança Pública e da Paz Social, 2015. Disponível em: http://vivabrasilia.ssp.df.gov.br/pdf/Documento_Orientador-VivaBras%C3%ADlia.pdf. Pág. 10.

³ PERNAMBUCO. **Pacto pela Vida: Plano Estadual de Segurança Pública**, 2007. Disponível em: <http://www.pactopelavida.pe.gov.br/material-institucional/>.

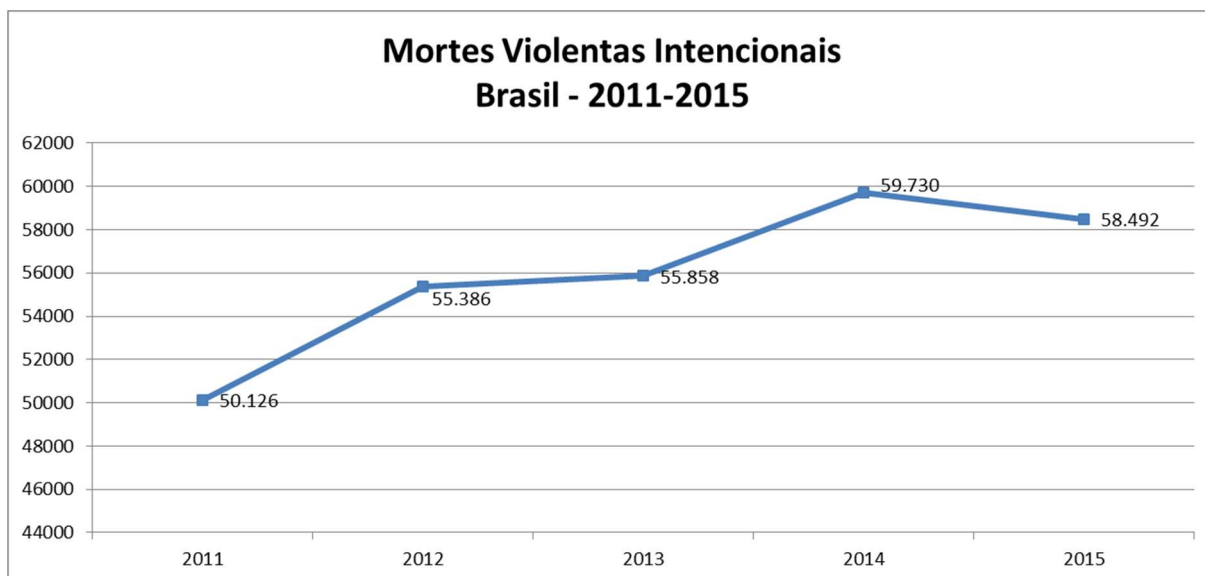


Figura 1: Gráfico de Mortes no Brasil (2011-2015)

Fonte: 10º Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2016. Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

Considerando os dados de cada unidade da Federação, verifica-se, conforme tabela abaixo, que o Distrito Federal em 2014 possuía taxa de 26,9% homicídios por 100.000 habitantes, o que o colocava na 17ª posição das unidades da federação com maior número de CVLI. No entanto, considerando as ocorrências de 2015, cuja taxa passou a ser de 23,4%, ocorre a queda de 3 colocações, passando, então, a assumir a 20ª posição no ranking dos estados com o maior índice de CVLI.

Tabela 2: CVLI por Unidade da Federação (2014-2015)

Crimes violentos letais intencionais					
Brasil e Unidades da Federação – 2014-2015					
Brasil e Unidades da Federação	CVLI - Crimes violentos letais intencionais				
	Ns. Absolutos		Taxas		
	2014	2015	2014	2015	Variação (%)
Alagoas	2.131	1.716	64,2	51,4	-19,9
Bahia	6.088	6.039	40,2	39,7	-1,3
Ceará	4.439	4.019	50,2	45,1	-10,1
Distrito Federal	767	682	26,9	23,4	-13,0
Espírito Santo	1.603	1.444	41,3	36,7	-10,9
Goiás	2.771	2.813	42,5	42,6	0,2
Maranhão	2.098	2.191	30,6	31,7	3,6
Mato Grosso	1.402	1.349	43,5	41,3	-5,0
Mato Grosso do Sul	646	598	24,7	22,6	-8,5
Minas Gerais	4.421	4.339	21,3	20,8	-2,5
Pará	3.459	3.579	42,7	43,6	2,2
Paraná	2.686	2.594	24,2	23,2	-4,1
Pernambuco	3.434	3.888	37,0	41,6	12,4

Piauí	734	667	23,0	20,8	-9,4
Rio de Janeiro	5.135	4.365	31,2	26,4	-15,5
Rio Grande do Norte	1.693	1.588	49,7	46,1	-7,1
Rio Grande do Sul	2.691	2.777	24,0	24,7	2,8
Roraima	76	86	15,3	17,0	11,2
Santa Catarina	830	913	12,3	13,4	8,5
São Paulo	4.938	4.364	11,2	9,8	-12,3
Sergipe	1.034	1.243	46,6	55,4	19,0
Acre	204	203	25,8	25,3	-2,2
Amapá	249	273	33,2	35,6	7,4
Paraíba	1.513	1.502	38,4	37,8	-1,4
Rondônia	528	542	30,2	30,7	1,5
Tocantins	350	385	23,4	25,4	8,7
Amazonas	1.171	1.415	30,2	35,9	18,9
Brasil	57.091	55.574	28,2	27,2	-3,5

Fonte: 10º Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2016. Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

Outro dado relevante que pode ser extraído da referida tabela é o percentual de redução dos casos de CVLI entre os dois anos, ou seja, a variação entre os números de 2014 e 2015. Nesse caso, o destaque do DF é ainda maior, pois com uma variação de 13% a menor, ele assume a terceira posição no ranking dos estados com o maior percentual de redução dos casos de CVLI.

Diante desse quadro o Governo relacionou o PPV à comemorada redução de 13% em um índice que a algum tempo mostrava-se estável, sofrendo apenas mínimas variações para cima e para baixo, conforme o ano de análise.⁴

O sitio do GDF, Agência Brasília, divulgou o balanço realizado pela SSP-DF:

A comparação de 2016 e 2015 com 2014 mostra resultados positivos no que diz respeito ao programa Viva Brasília. O número de homicídios, por exemplo, teve queda. Em fevereiro de 2014, foram 50, contra os 47 registrados no mesmo mês dos dois anos seguintes.

A percepção é a mesma em relação a outros delitos, de maneira ainda mais significativa. Roubos em coletivo, por exemplo, ocorreram 249 vezes em 2014, contra 141 em 2015 e 171 em 2016. Os roubos em comércio caíram de 470 em 2014 para 238 em 2015 e 252 em 2016.⁵

⁴ DAMACENO, Mariana. Homicídio tem o menor índice dos últimos 22 anos: Queda foi um dos números apresentados durante balanço da Segurança divulgado pelo governador na manhã desta terça-feira (12) **Agência Brasília**, jan. 2016. Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2016/01/12/homicidio-tem-o-menor-indice-dos-ultimos-22-anos/>. Acesso em: 04 ago. 2017.

⁵ DAMACENO, Mariana. Segurança divulga balanço de fevereiro: Índices de 2015 e 2016 mostram queda expressiva se comparados a 2014, quando ainda não existia o programa Viva Brasília — Nosso Pacto pela Vida.

Nesse contexto, surgem várias inquietações quanto aos resultados apresentados: De fato, o PPV é efetivo? Quais os instrumentos utilizados? Quem são os atores envolvidos? Não houve a influência de causas externas? Quais os investimentos realizados no PPV? Houve aumento do efetivo policial? Aumentaram as prisões?

Destaca-se que a categoria efetividade será empregada ao longo da pesquisa no sentido que lhe atribuiu Torres, como a avaliação da “real necessidade e oportunidade de determinadas ações estatais, deixando claro que setores são beneficiados e em detrimento de que outros atores sociais”.⁶

Considerando essa ideia de efetividade, verifica-se que ela não se relaciona estritamente com o conceito de eficiência, que possui um sentido mais econômico, registrando como impróprio para a administração pública realizar com eficiência ações que simplesmente não precisam ser feitas⁷.

Eficácia, portanto, relaciona-se a verificação do atingimento dos objetivos pretendidos por determinada ação estatal, não importando os meios e instrumentos utilizados para tanto. Por outro lado, outro conceito utilizado nas avaliações políticas públicas que se assemelha a efetividade e eficácia: é eficiência, que está relacionada à avaliação da forma como os objetivos foram alcançados.⁸

Chiavenato, exemplifica muito bem a aplicação dos conceitos de eficiência e eficácia:

À medida que o administrador se preocupa em fazer corretamente as coisas, ele está se voltando para a eficiência (melhor utilização dos recursos disponíveis). Porém, quando ele utiliza estes instrumentos fornecidos por aqueles que executam para avaliar o alcance dos resultados, isto é, para verificar se as coisas bem feitas são as que realmente deveriam ser feitas, então

Agência Brasília, jan. 2016. Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2016/01/12/homicidio-tem-o-menor-indice-dos-ultimos-22-anos/>. Acesso em: 04 ago. 2017.

⁶ TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Estado, democracia e administração pública no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004. p. 175.

⁷ TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Estado, democracia e administração pública no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004. p. 175.

⁸ TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Estado, democracia e administração pública no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004. p. 175.

ele está se voltando para a eficácia (alcance dos objetivos através dos recursos disponíveis)⁹.

Quando nos referimos à eficiência claramente destaca-se a preocupação com os meios empregados para obtenção do êxito da ação estatal, ou seja, busca-se avaliar se os mecanismos utilizados são os mais econômicos e viáveis. A equação que prevalece é a da racionalidade econômica, em que se busca “maximizar os resultados e minimizar os custos, ou seja, fazer o melhor com menores custos, gastando com inteligência os recursos pagos pelo contribuinte”¹⁰.

Percebe-se que das três categorias abordadas, efetividade é a mais complexa, em que “averiguação da necessidade e oportunidade deve ser a mais democrática, transparente e responsável possível, buscando sintonizar e sensibilizar a população para a implementação das políticas públicas”.¹¹

Castro¹² define efetividade, na área pública, como a medida em que os resultados de uma ação trazem benefício à população. De forma, que podemos concluir que “ela é mais abrangente que a eficácia, na medida em que esta indica se o objetivo foi atingido, enquanto a efetividade mostra se aquele objetivo trouxe melhorias para a população visada”¹³.

Retomando os questionamentos quanto ao PPV, olhou-se para outro dado instigante apresentado no 10º Anuário de Segurança Pública, o que diz respeito às despesas de cada unidade da federação com a função Segurança Pública. Com a redução do número de CVLI, o que se imagina como um de seus principais fatores é o investimento orçamentário na área de segurança pública. Porém no caso do DF, o que se verificou foi o inverso. Vejamos:

⁹ CHIAVENATO, Idalberto. **Recursos humanos na Empresa**: pessoas, organizações e sistemas. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1994. p. 70.

¹⁰ TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Estado, democracia e administração pública no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004. p. 175.

¹¹ TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Estado, democracia e administração pública no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004. p. 175.

¹² CASTRO, Rodrigo Batista de. Eficácia, Eficiência e Efetividade na Administração Pública. In: **ENCONTRO DA ANPAD, 30., 2006**, Salvador. Anais... Rio de Janeiro/RJ: ANPAD, 2006. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/enanpad/2006/dwn/enanpad2006-apsa-1840.pdf>> Acesso em: 24 jul. 2017.

¹³ CASTRO, Rodrigo Batista de. Eficácia, Eficiência e Efetividade na Administração Pública. In: **ENCONTRO DA ANPAD, 30., 2006**, Salvador. Anais... Rio de Janeiro/RJ: ANPAD, 2006. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/enanpad/2006/dwn/enanpad2006-apsa-1840.pdf>> Acesso em: 24 jul. 2017.

Tabela 3: Despesas/Taxas de Homicídios por Unidade da Federação.

Despesas realizadas com a Função Segurança Pública e taxas de homicídio			
Unidades da Federação - 2014-2015			
Unidades da Federação	Despesas (em reais correntes)		Variação 2014-2015 (%)
	2014	2015	
Acre	449.476.165,99	428.460.643,25	-4,7
Alagoas	1.063.247.125,37	1.057.813.938,06	-0,5
Amapá	60.124.787,12	465.666.477,88	674,5
Amazonas	1.356.403.847,60	1.359.652.986,38	0,2
Bahia	3.429.608.027,22	3.717.642.614,95	8,4
Ceará	1.699.603.997,50	1.812.211.027,79	6,6
Distrito Federal	811.397.786,55	674.126.563,30	-16,9
Espírito Santo	1.207.412.058,13	1.245.497.147,12	3,2
Goiás	2.170.416.316,15	2.508.570.179,53	15,6
Maranhão	1.090.910.232,28	1.155.273.655,69	5,9
Mato Grosso	1.119.653.186,52	1.432.695.404,49	28,0
Mato Grosso do Sul	949.126.078,88	1.074.436.499,67	13,2
Minas Gerais	10.077.099.998,81	13.025.663.578,25	29,3
Pará	1.880.019.533,50	2.124.729.292,29	13,0
Paraíba	861.084.733,45	911.790.918,52	5,9
Paraná	2.507.554.590,23	3.292.197.424,84	31,3
Pernambuco	2.184.447.091,24	2.133.617.294,92	-2,3
Piauí	59.023.864,49	228.636.549,56	287,4
Rio de Janeiro	7.717.784.433,78	8.690.476.680,66	12,6
Rio Grande do Norte	747.136.281,78	803.912.370,10	7,6
Rio Grande do Sul	3.003.943.900,69	3.057.737.037,70	1,8
Rondônia	931.295.327,17	967.113.521,55	3,8
Roraima	244.267.184,56	299.153.115,02	22,5
Santa Catarina	1.973.516.032,89	2.009.207.768,72	1,8
São Paulo	10.386.741.965,77	11.262.387.612,00	8,4
Sergipe	740.953.856,49	784.087.746,99	5,8
Tocantins	582.988.300,89	633.474.491,06	8,7

Fonte: 10º Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2016. Fórum Brasileiro de Segurança Pública.

Em 2014, o GDF investiu R\$ 811.397.786,55 na área de Segurança Pública. Em 2015, R\$ 674.126.563,30, o que simbolizou redução de 16,9%, de forma que o DF foi a unidade da federação com o maior percentual de redução orçamentária na área entre os anos de 2014 e 2015.

Ou seja, o Pacto pela Vida, na configuração dada pelo GDF, embora implementado no ano em que o governo reduziu 16,9% do orçamento da segurança pública, também presenciou a queda de 13% na taxa de CVLI. Diante de tais dados surgem os

questionamentos que deram origem à presente pesquisa, que pretende investigar quais são os fundamentos basilares do PPV.

Pela análise dos documentos oficiais do Viva Brasília: PPV, compreende-se que sua origem está relacionada com duas categorias essenciais nas políticas públicas contemporâneas: Democracia e Governança, conforme esclareceremos no tópico seguinte.

- **Democracia e Governança como bases de uma nova política de Segurança Pública**

O PPV foi desenvolvido com embasamento na integração entre os órgãos e setores estatais de Segurança Pública com a sociedade, visando desenvolver ferramentas de prevenção e controle dos CVL. Nessa linha o Manual Orientador do PPV reforça expressamente essa interligação entre sociedade e Estado como sendo essencial, em especial o trecho abaixo apresenta tal ideia como novidade:

Nesse sentido, uma das **novidades do programa está no envolvimento de órgãos públicos e da sociedade civil para elaborar soluções regionalizadas**, que dizem respeito à realidade imediata dos moradores de determinada cidade. O Pacto parte de **conversas com a comunidade e com os profissionais de segurança** que estão na linha de frente do trabalho e da análise de dados para identificar os problemas de segurança pública locais.¹⁴ (grifo nosso)

Se a relação entre os órgãos públicos e a comunidade é a base do PPV, uma das formas de avaliá-lo, como política pública, é pelo mapeamento das ferramentas que pretendem concretizar seu principal fundamento e, então, perquirir a efetividade destas naquilo a que se propunham.

Nos instrumentos normativos que regem o PPV-DF, vemos o seu fundamento materializado em três ferramentas de democratização previstas no pacto: o Canal Cidadão, a Pesquisa de Vitimização e os Conselhos Comunitários de Segurança Pública – CONSEGS. Tais

¹⁴ DISTRITO FEDERAL. **Manual Orientador do Viva Brasília - Pacto Pela Vida**. Brasília. Secretaria da Segurança Pública e da Paz Social, 2015. Disponível em: http://vivabrasilia.ssp.df.gov.br/pdf/Documento_Orientador-VivaBras%C3%ADlia.pdf, p. 12.

ferramentas compõem a chamada “base social” do PPV-DF, conforme fluxograma extraído do Documento Orientador¹⁵:



Figura 2: Fluxograma da Base Social do Pacto Pela Vida.
Fonte: Documento Orientador do Viva Brasília: nosso pacto pela vida - GDF

O Canal Cidadão, instrumento criado pelo PPV, é definido como “sistema para notificação de violências, desordens e fatores produtores desses problemas. A alimentação das informações será realizada pela população do DF e por membros de organizações públicas e privadas parceiras”¹⁶.

Por outro lado, os Conselhos Comunitários de Segurança Pública são institutos anteriores ao Pacto, mas que passaram a integrá-lo por configurar instituto democrático participativo por natureza, já que se materializa em reuniões, realizadas em cada Região Administrativa do DF, com a participação dos principais órgãos de segurança pública e, em especial, de membros da comunidade.

¹⁵ DISTRITO FEDERAL. **Manual Orientador do Viva Brasília - Pacto Pela Vida**. Brasília: Secretaria da Segurança Pública e da Paz Social, 2015. Disponível em: http://vivabrasilia.ssp.df.gov.br/pdf/Documento_Orientador-VivaBras%C3%ADlia.pdf, p. 46.

¹⁶ DISTRITO FEDERAL. **Manual Orientador do Viva Brasília - Pacto Pela Vida**. Brasília: Secretaria da Segurança Pública e da Paz Social, 2015. Disponível em: http://vivabrasilia.ssp.df.gov.br/pdf/Documento_Orientador-VivaBras%C3%ADlia.pdf, p. 36.

Mais uma vez, lançamos mão do Documento Orientador do PPV-DF, que ao definir o objetivo dos Conselhos Comunitários deixa clara a natureza democrática dos institutos:

O objetivo dos CONSEGS é promover a participação social na segurança pública, buscando identificar, priorizar e resolver problemas da comunidade, a partir de relações de confiança construídas entre profissionais de segurança pública e as comunidades locais. Nas reuniões de Comitê de Área do Pacto pela Vida, serão discutidos os problemas e as questões apontados pelos participantes dos CONSEGS que não foram solucionados.¹⁷

Delimitou-se, portanto, como objeto desta pesquisa o estudo das relações entre os órgãos públicos e a sociedade nos CONSEGs do Distrito Federal. Afinal os CONSEGs são institutos que pretendem construir uma gestão de governança democrática desafiando as regras do sistema penal repressivo, que possui como característica: o autoritarismo dos agentes de segurança pública, a hierarquia como princípio regulador, e o desenvolvimento de ações excludentes, guiadas por etiquetas e preconceitos socialmente construídos¹⁸.

É possível, com o impacto do PPV, em ambiente tradicionalmente fechado e rígido, como o da gestão da segurança pública, um arranjo institucional de governança democrática produzir resultados satisfatórios?

Três perguntas ganham destaque como problemas centrais da presente pesquisa:

1. O PPV tem alcançado o seu objetivo de promover o reconhecimento da criminalidade como problema social e de responsabilidade não apenas dos órgãos de segurança pública, mas também dos demais órgãos públicos e da sociedade civil?
2. A implantação dos CONSEGs tem se constituído em mecanismo de democracia participativa no campo de Segurança Pública no DF?
3. Quais experiências democráticas concretas podem ser identificadas na área selecionada para a pesquisa?

¹⁷ DISTRITO FEDERAL. **Manual Orientador do Viva Brasília - Pacto Pela Vida**. Brasília. Secretaria da Segurança Pública e da Paz Social, 2015. Disponível em: http://vivabrasilia.ssp.df.gov.br/pdf/Documento_Orientador-VivaBras%C3%ADlia.pdf, p. 37.

¹⁸ ZACKSESKI, Cristina. A guerra contra o crime : permanência do autoritarismo na política criminal latino-americana. In: ANDRADE, Vera Regina Pereira de (Org.). **Verso e reverso do controle penal : (des)aprisionando a sociedade da cultura punitiva**. Volume 2. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2002, p.123-132.

Entre as hipóteses possíveis, um dos Presidentes de CONSEG do DF, em pesquisa exploratória, quando questionado sobre a relação do PPV com os CONSEGs declarou:

“então, esse Pacto pela Vida vem fazer com que justamente a participação social, que a comunidade faça parte de um processo ativo na área de segurança. O fortalecimento dos CONSEGs é uma área que estamos lutando há muito tempo, e vimos isso no Pacto pela Vida.”¹⁹

Para responder os questionamentos em questão, precisamos compreender as categorias Rede, Governança, e Democracia.

Costa nos orienta quanto à necessidade de compreender as principais políticas públicas na área de segurança e justiça criminal como redes complexas e contínuas cujos arranjos decorrem da interação entre diversos atores governamentais e não governamentais. Para ele, a “rede de políticas públicas” é o resultado dessa interação, desde que dotada de características estruturais, que criam limites e possibilidades para a atuação desses atores, denominando-se tal arranjo institucional como “conjunto de relações relativamente estáveis entre atores políticos (públicos ou privados) que interagem através de uma estrutura não-hierárquica e interdependente, para alcançar objetivos comuns”²⁰.

Considerando o referido conceito, extraímos que autonomia e interdependência são tais características essenciais à formação de uma rede de políticas públicas. Portanto, é necessário que os atores da rede, internos ou externos ao governo, devem manter entre si relações não-hierárquicas, contudo interdependentes, já que o resultado da ação de cada um depende da participação dos outros²¹.

Quando se fala na necessidade de formação de redes, reconhece-se que as organizações, de forma individualizada, não possuem todos os recursos e competências

¹⁹ Entrevista Presidente CONSEG/Samambaia.

²⁰ COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Estado, governança e segurança pública no Brasil: Uma análise das secretarias estaduais de Segurança Pública. **Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, [S.l.], v. 8, n. 4, p. 607-632, fev. 2017. ISSN 2178-2792. Disponível em: <<https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/7306>>. Acesso em: 01 Ago. 2017. (pág. 609)

²¹ COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Estado, governança e segurança pública no Brasil: Uma análise das secretarias estaduais de Segurança Pública. **Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, [S.l.], v. 8, n. 4, p. 607-632, fev. 2017. ISSN 2178-2792. Disponível em: <<https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/7306>>. Acesso em: 01 Ago. 2017. (pág. 609)

necessárias para uma oferta capaz de atender as demandas, o que a leva a adotar ações articuladas de complementaridade²².

É preciso ir além e compreender que o maior desafio, numa estrutura social desta natureza, é coordenar as atividades de forma a obter coerência na ação dos atores que compõem a rede, evitando-se que mais de um agente desenvolvam as mesmas tarefas (redundância); que as respostas e políticas desenvolvidas para o mesmo grupo social tenham objetivos diversos (incoerência) ou, ainda, a ausência de desenvolvimento efetivo de políticas e programas efetivos (lacuna).²³

Nesse contexto, a ideia de governança emerge como uma relevante categoria no âmbito de estudo das políticas públicas, pois refere-se à capacidade do Estado coordenar as atividades desenvolvidas em suas redes colaborativas, visando evitar os vícios de redundância, incoerência e/ou lacuna.

Governança materializa-se, então, como forma de gestão compartilhada das atividades desenvolvidas por atores estatais, a sociedade civil e as entidades privadas, em conjunto. Sorensen e Torfing definem como: “the idea of the sovereign state governing society top-down through comprehensive planning, programmed action and detailed regulations is losing its grip, and is being replaced by new ideas about a pluricentric governance based on interdependence, negotiation, and trust”²⁴.²⁵

A construção coletiva está em destaque no conceito de governança de Lé Gales, para quem governança constitui “un processus de coordination d’acteurs, de groupes sociaux et d’institutions en vue d’atteindre des objectifs définis et discutés collectivement”²⁶.²⁷

²² CRUZ, J. A. W.; MARTINS, T. S.; QUANDT, C. O. Redes de cooperação: um enfoque de governança. **Revista Alcance**, v. 15, n. 2, p. 190-208, 2008.

²³ COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Estado, governança e segurança pública no Brasil: Uma análise das secretarias estaduais de Segurança Pública. **Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, [S.l.], v. 8, n. 4, p. 607-632, fev. 2017. ISSN 2178-2792. Disponível em: <<https://revistas.ufjf.br/index.php/dilemas/article/view/7306>>. Acesso em: 01 Ago. 2017. (pág. 609)

²⁴ Tradução livre: “A ideia do governo soberano que governa a sociedade de cima para baixo através de planejamento abrangente, ação programada e regulamentos detalhados está perdendo sua força, e está sendo substituída por novas ideias sobre uma governança multicêntrica, baseada na interdependência, negociação e confiança”.

²⁵ SORENSEN, Eva e TORFING, Jacob. **Theories of Democratic Network Governance**. Palgrave Macmillan: London, 2007. Disponível em: <http://www.palgraveconnect.com/pc/doifinder/view/10.1057/9780230625006>.

²⁶ Tradução livre: “um processo de gestão de atores, grupos sociais e instituições para alcançar os objetivos definidos e discutidos coletivamente”.

²⁷ LE GALÈS, Patrick. Gouvernance. In BOUSSAGUET, Laurie et al. (dir.). **Dictionnaire des politiques publiques**. 4. Ed. Presses de Sciences Po. Paris: 2014. p. 242.

Ao abordar a gestão partilhada do Estado e comunidade, necessariamente revisitamos o conceito de democracia em suas vertentes representativa, deliberativa e participativa. Como afirma Suxberger²⁸, uma política pública de segurança participativa deve ser problematizada a partir de uma democracia que se apresente como projeto político, sendo apresentada neste contexto a todos – representantes da máquina estatal ligados às políticas de segurança pública e de justiça criminal, sociedade civil, lideranças comunitárias.

Avritzer, a partir da interpretação da obra de Habermas, apresenta democracia como conjunto de procedimentos que permite a reciprocidade da relação entre as instituições políticas e as redes informais de comunicação no nível da esfera pública, de forma a possibilitar melhor mediação social entre a moralidade política e as instituições²⁹.

O conceito de democracia como prática política nos termos expressados por Suxberger, delinea que “a democracia considerada como prática política implica um projeto de construção ética do bem comum a partir da participação cidadã.”³⁰ Nesse contexto, a democracia deve ser vista também como o exercício de uma cidadania plena, em que o “deve ser” do poder é o que irá gerar uma prática de controle e de exercício plural do poder.

O que se extrai da referida ideia é que a democracia vai além de sua relação com a participação em um processo eletivo, mas está vinculada à atividade do Estado em todas as suas fases, de sorte que inclusive suas políticas públicas devem ter por base a busca do chamado bem comum.

Nesse mesmo sentido, Monteiro Neto e Silva³¹ entendem que o Estado Democrático de Direito surge da busca de superação das deficiências do Estado Liberal e do Estado Social, notadamente pela reformulação das políticas públicas que necessariamente passam a se vincular ainda mais às premissas democráticas, das garantias jurídico legais e dos anseios sociais.

²⁸ SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano. Segurança pública e os dilemas de uma democracia em crise. In: MACHADO, Bruno Amaral (coord.). **Justiça Criminal e Democracia**. Madri; São Paulo: Marcial Pons, FESMPDFT, 2013, p. 345- 366.

²⁹ AVRITZER, Leonardo. **A moralidade da democracia**. São Paulo: Perspectiva, 1996.

³⁰ SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano. O tamanho dos nossos sonhos: política e democracia no espaço entre nós e o contexto. In: DIAS, J. A.; SUXBERGER, A. H. G. et al. (orgs.). O que fazer depois de passar em um concurso público. **Nova Letra**; Instituto de Direitos Humanos, Interculturalidade e Desenvolvimento; Blumenau: 2009. p. 21-32.

³¹ MONTEIRO NETO, João Araújo; SILVA, Francisca Jordânia Freitas. A Democratização do Sistema de Segurança Pública. In: XVIII Congresso Nacional do CONPEDI, 2009, São Paulo. **Anais do XVIII Congresso Nacional do CONPEDI**. Florianópolis / SC : Fundação Boiteaux, 2009. p. 1682.

Fica clara a distinção existente entre dois momentos de atuação do princípio democrático no Estado Moderno – um relacionado à democrática representativa, ligado diretamente ao processo eleitoral, quer proporcional ou majoritário, e outro, não menos importante, presente na democracia participativa, que se apresenta na organização de instrumentos e procedimentos que possibilitem a participação popular qualificada na atuação estatal, uma participação que o eleve ainda mais como cidadão.

Para Monteiro Neto e Silva (2009), o viés participativo da democracia caracteriza-se pela busca de ferramentas, estruturas e procedimentos que venham a fomentar a intervenção popular nos processos decisórios de forma efetiva, por meio de críticas conscientes, o que configuraria o real significado da democracia.³²

Vaz apresenta claramente a distinção entre as duas categorias de democracia aqui debatidas, representativa e participativa:

No caso da representação, própria das chamadas democracias modernas, prevaleceria a noção de uma sociedade estratificada e desigual, derivando daí a necessidade de um centro de poder autônomo como condição para que os cidadãos gozassem, eles próprios, de autonomia no âmbito social privatista, já que o Estado estaria sujeito a dominação por interesses e forças particularistas. Já a ideia de participação estaria muito mais ligada ao substrato de solidariedade, porque partiria do pressuposto da produção coletiva do poder, da chamada soberania popular de tradição republicana, em que o envolvimento dos indivíduos nas decisões políticas e tomado como premissa e, portanto, condição para a própria autonomia de cada qual.³³

A harmonia entre a representatividade e a participação social na esfera política em todas as suas dimensões é o que garante o equilíbrio a ser encontrado em qualquer democracia.³⁴

Noutra vertente, a deliberativa, democracia insere a sociedade no poder decisório, ao menos na fase de debate por meio da argumentação. Ocorrendo, portanto,

³² MONTEIRO NETO, João Araújo; SILVA, Francisca Jordânia Freitas. A Democratização do Sistema de Segurança Pública. In: XVIII Congresso Nacional do CONPEDI, 2009, São Paulo. **Anais do XVIII Congresso Nacional do CONPEDI**. Florianópolis / SC : Fundação Boiteaux, 2009.

³³ VAZ, Alexander Cambraia N.. Modelando a participação social: uma análise da propensão à inserção em instituições participativas, a partir de características socioeconômicas e políticas. **Rev. Bras. Ciênc. Polít.**, Brasília, n. 10, p. 63-106, Abril/2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-33522013000100003&lng=en&nrm=iso>. Acessado em: 20/07/2017.

³⁴ MOTA, M. Democracia Participativa Brasileira: as audiências públicas como instrumento participativo - a câmara dos vereadores da cidade do rio de janeiro. **Direito da Cidade**. 7, 2, 804-843, Junho:2015. ISSN: 23177721.

descentralização do poder decisório do Estado, outrora monopolizado, por meio da participação direta dos cidadãos, que se tornará parte integrante do programa de planejamento da segurança urbana, fator que constitui um dos pilares da nova prevenção criminal³⁵.

Em um processo de Democracia deliberativa espera-se que cidadãos e seus representantes justifiquem as normas que eles imporiam uns aos outros. Desta forma, os líderes estariam obrigados a justificar suas decisões, e responder às razões que os cidadãos dessem em retorno. Logo, como principal característica desta modalidade temos a exigência de justificação nas ações e políticas estatais, sendo necessária a integração da sociedade neste processo³⁶.

- **O PPV-DF e os CONSEGs como instrumentos de democratização do sistema de Segurança Pública**

Quanto à participação popular na área de Segurança Pública, verifica-se que esta não é um pilar exclusivo do PPV-DF, mas trata-se de princípio norteador de todo o Sistema de Segurança Pública Nacional que, previsto na Lei nº 11.530/2007, instituiu o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI. Veja-se o que dispõe o art. 1º da referida norma:

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

No trecho em destaque fica evidente a nítida opção do legislador pela utilização da política democrática participativa na área de segurança pública, quando define que o PRONASCI será um programa desenvolvido em regime de cooperação entre o Estado, famílias e comunidade.

³⁵ SOUSA, Reginaldo Canuto de. Gestão da segurança pública: em busca de um modelo para a prevenção da violência. In: **III Jornada Internacional de Políticas Públicas**, UFMA, São Luís: 2007.

³⁶ GUTMANN, Amy; THOMPSON, Dennis. O que significa democracia deliberativa. **Revista Brasileira de Estudos Constitucionais**, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, jan. 2007.

Confirma-se que o PPV-DF, foi criado dentro do mesmo espírito orientador do PRONASCI, obedecendo inclusive as diretrizes definidas no art. 3º da Lei nº 11.530/2007, notadamente as seguintes:

Art. 3º São diretrizes do PRONASCI:

(...)

II - criação e fortalecimento de redes sociais e comunitárias;

(...)

XII - observância dos princípios e diretrizes dos sistemas de gestão descentralizados e participativos das políticas sociais e das resoluções dos conselhos de políticas sociais e de defesa de direitos afetos ao PRONASCI;

(...)

XVI - transparência de sua execução, inclusive por meios eletrônicos de acesso público; e

XVII - garantia da participação da sociedade civil.

Desta forma, o **objetivo geral** da presente pesquisa é, indo além dos números estatísticos, a partir da realização de entrevistas e aplicação de questionários, analisar se o Pacto pela Vida do Distrito Federal, alcançou sua efetividade no que diz respeito à formação de rede de governança deliberativa e participativa por intermédio do fortalecimento dos Conselhos de Segurança Comunitária.

Como **objetivos específicos** nos dispomos a:

- 1) Definir o que vem a ser Democracia na nova ordem constitucional, categorizando as suas vertentes representativa, deliberativa e participativa;
- 2) Entender o processo de transformação do sistema de Segurança Pública brasileiro pós-Estado Ditatorial e sua perspectiva no atual Estado Democrático de Direito.
- 3) Compreender os CONSEGs como institutos de governança em rede dentro de um modelo de políticas públicas integrativas. Identificar os seus instrumentos reguladores e suas definições e classificações doutrinárias.
- 4) Ouvir os membros dos CONSEGs quanto às impressões do caráter representativo da função que eles exercem como membros eleitos da diretoria do conselho; e o sentimento de partícipe na elaboração e implementação de políticas de segurança pública. Aplicar questionários para ouvir diretamente a sociedade impactada, investigando a existência do sentimento de integração com o Estado nas reuniões do CONSEG. Analisar os atos normativos que regulamentam o PPV e os CONSEGS, as atas das

reuniões, e todos os dados estatísticos disponíveis para avaliar a representatividade e participação popular na construção das políticas de segurança pública.

Então, pode-se afirmar que a presente pesquisa se desenvolveu no âmbito dos estudos sobre Segurança Pública e tem como primeira **justificativa**, neste caso classificada como **jurídica**, o ato normativo previsto no art. 144 da Constituição Federal, que define segurança pública como “dever do Estado, direito e responsabilidade de todos”, devendo ser “exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”³⁷.

O texto constitucional declara que a todos incube a função de zelar e promover a Segurança Pública, que se trata de um direito social que tem por finalidade assegurar a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio³⁸.

Desse conceito extrai-se que a incolumidade é vista como a proteção material do corpo ou do patrimônio, enquanto a ordem pública diz respeito ao “acautelamento do meio social”, ou seja, à prevenção e à conservação da organização estabelecida³⁹.

A junção dos temas Segurança e Políticas Públicas no âmbito do estudo jurídico faz com que a presente pesquisa assuma um caráter transversal, pois num primeiro momento o debate acadêmico em torno das políticas públicas estava relacionado às categorias da Ciência Política e do campo da Administração Pública. Contudo, não se pode negar que hoje o estudo sistemático das categorias de políticas públicas está intrinsecamente ligado ao estudo do Direito, sobretudo quando tratamos dos direitos sociais consagrados na CF de 1988.⁴⁰

Dallari Bucci, ao correlacionar Políticas Públicas e Direito, define aquela como sendo um conjunto de medidas articuladas, que tem por finalidade dar andamento, isto é,

³⁷ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Senado Federal. Brasília: 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm.

³⁸ LIMA, Renato Sérgio de; SILVA, Guilherme Amorim Campos da; OLIVEIRA, Priscilla Soares de. Segurança pública e ordem pública: apropriação jurídica das expressões à luz da legislação, doutrina e jurisprudência pátrias. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 7, n. 1, p. 58-83. São Paulo, Fev./Mar. 2013. p. 62.

³⁹ LIMA, Renato Sérgio de; SILVA, Guilherme Amorim Campos da; OLIVEIRA, Priscilla Soares de. Segurança pública e ordem pública: apropriação jurídica das expressões à luz da legislação, doutrina e jurisprudência pátrias. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 7, n. 1, p. 58-83. São Paulo, Fev./Mar. 2013. p. 62.

⁴⁰ DALLARI BUCCI, M. P. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI. **Políticas Públicas: Reflexões sobre o Conceito Jurídico**. Saraiva, São Paulo:2006. p. 1-2.

movimentar a máquina do estatal, rumo à concretização de um direito.⁴¹ Conclui que – apesar de as políticas públicas não serem em sua origem categorias definidas e instituídas pelo Direito, tratam-se de “arranjos complexos, típicos da atividade político-administrativa – a ciência do direito deve estar apta a descrever, compreender e analisar, de modo a integrar à atividade política os valores e métodos próprios do universo jurídico”⁴².

Quanto ao tema análise de políticas públicas, Figueiredo e Figueiredo⁴³, Anderson⁴⁴, e Dahl⁴⁵, demonstram que os cientistas políticos têm se preocupado, na maioria das pesquisas com a forma com que as decisões são tomadas, os fatores de interferência e as principais características do processo de tomada de decisões, bem como a eficácia de tais políticas.

A relevância social se destaca quando identificamos que a sociedade tem como um de seus principais anseios na área de segurança pública a necessidade de implantação de políticas estatais efetivas no controle de CVLI, sobretudo o homicídio. A vida, não só no âmbito comunitário, mas também no jurídico, é considerada por muitos o maior bem jurídico do ser humano; logo também o âmbito acadêmico passa a dedicar seus debates a esse tema.

Cabe ressaltar que não se está a defender hierarquia entre os bens jurídicos, mas apenas reconhecendo que a vida é o bem jurídico originário a partir do qual decorrem todos os demais direitos fundamentais, sem haver uma hierarquia entre estes.⁴⁶ Inclusive, não se pode negar o caráter relativo da proteção à vida, quando a própria Constituição Federal⁴⁷ admite a sua supressão, como no caso de pena de morte, em estado de guerra declarada.

- **Da estrutura da presente pesquisa acadêmica**

⁴¹ DALLARI BUCCI, M. P. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI. **Políticas Públicas: Reflexões sobre o Conceito Jurídico**. Saraiva, São Paulo:2006. p. 14.

⁴² DALLARI BUCCI, M. P. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI. **Políticas Públicas: Reflexões sobre o Conceito Jurídico**. Saraiva, São Paulo:2006. p.30.

⁴³ FIGUEIREDO, Marcus e FIGUEIREDO, Argelina C. Avaliação Política e Avaliação de Políticas: Um Quadro de Referência Teórica. **Revista Fundação João Pinheiro**: 108-129. 1986.

⁴⁴ ANDERSON, Charles W. The place of principles in policy analysis. **American Political Science Review**, Washington, 73(3):711-23, Sept. 1979. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/272562685_The_Place_of_Principles_in_Policy_Analysis. Acessado em: 05/08/2017.

⁴⁵ DAHL, R. **Análise política moderna**. Brasília, Universidade de Brasília, 1981.

⁴⁶ MORAES, Alexandre de. **Direitos Humanos Fundamentais**. 3ª Ed. São Paulo:Atlas, 2000.

⁴⁷ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Senado Federal. Brasília: 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.html.

Para melhor desenvolver a pesquisa, procedeu-se à codificação dos principais temas a serem abordados ao longo deste trabalho. Segundo Gibbs (2009), “a codificação é uma forma de indexar ou categorizar o texto para estabelecer uma estrutura de ideias temáticas em relação a ele”⁴⁸, logo mostrou-se essencial proceder à categorização dos temas mais relevantes.

Considerando o referencial teórico, bem como os resultados da pesquisa documental e de campo, identificaram-se os temas abaixo como categorias essenciais a serem estudadas no presente trabalho.

Tabela 4: Categorias e Subcategorias da pesquisa.

VIVA BRASÍLIA - PACTO PELA VIDA	
Categoria	Subcategoria
Democracia	Democracia Representativa
	Democracia Deliberativa
	Democracia Participativa
Segurança Pública	Autoritarismo
	Participação Social
Governança	Redes
	Governabilidade

Fonte: o autor.

Com base nas classificações em destaque, dividiu-se o trabalho em três capítulos, sendo o primeiro dedicado ao estudo do conceito de democracia nas vertentes representativa, deliberativa e participativa, diferenciando cada uma delas e identificando quais os requisitos necessários para que uma política pública seja classificada dentro de cada categoria. Também, abordou-se a relação entre Democracia, Direito e Políticas Públicas, compreendendo os principais elementos de conexão entre as referidas categorias.

O segundo capítulo foi dedicado ao estudo da origem dos Conselhos Comunitários, passando pela revisão do texto constitucional, que expressamente previa a atuação destes nas áreas de saúde, educação e assistência social, sem mencionar a Segurança Pública. Contudo, como será apresentado, o espírito “democratizador” que permeou a Carta Magna de 88, alinhado à verificação de ineficiências das políticas autoritaristas tradicionais,

⁴⁸ GIBBS, Graham. **Análise de dados qualitativos**. Tradução: Roberto Cataldo Costa; consultoria, supervisão e revisão técnica desta edição Lorí Vialí. Porto Alegre: Artmed, 2009. p. 60.

desencadeou evolução do sistema de segurança pública com surgimento de políticas participativas, apesar de, em regra, estas estarem sujeitas ao monopólio estatal. Após compreender a necessidade de criação de espaços democráticos na gestão da segurança pública, os CONSEGs, surgem como principais ferramentas de participação popular na rede do PPV-Brasília.

Por fim, o último capítulo delimitou-se ao estudo dos resultados obtidos na pesquisa empírica quanto à governança e ao caráter democratizador e participativo no âmbito dos CONSEGs do DF, identificando a representatividade das diretorias “eleitas” e a efetiva participação popular e dos membros efetivos dos conselhos.

Não se pretende esgotar no presente estudo todo o debate em torno o PPV-DF, vez que, em se tratando da avaliação de políticas públicas, pode-se ter por foco a compreensão do processo por meio do qual se alcançaram ou não os resultados desejados, verificar as circunstâncias em que se materializou a intervenção estatal e, ainda, os problemas concretos advindos da implementação.⁴⁹

Neste aspecto, considerando o objeto delimitado, pode-se dizer que a presente pesquisa terá por finalidade avaliar não os resultados finais do PPV-DF, mas sim a sua eficácia na finalidade específica de fortalecimento dos CONSEGs como mecanismos deliberativos e participativos de construção de políticas públicas na área de Segurança.

Considerando a classificação apresentada por Cunha⁵⁰, podemos afirmar que este trabalho denomina-se como uma avaliação externa, pois o pesquisador não integra as instituições diretamente responsáveis pelo PPV-DF ou faz parte da Diretoria de algum CONSEG – o que configura vantagem, já que neste tipo de avaliação verificam-se mais traços de isenção e objetividade por parte dos avaliadores externos. Nesse mesmo sentido é a classificação de Durante e Borges.⁵¹

⁴⁹ CUNHA, Carla Giane Soares da. **Avaliação de Políticas Públicas e Programas Governamentais: tendências recentes e experiências no Brasil. Universidade Federal do Pará.** Trabalho do curso “The Theory and Operation of a Modern National Economy”. Programa Minerva. George Washington University, 2006.

⁵⁰ CUNHA, Carla Giane Soares da. **Avaliação de Políticas Públicas e Programas Governamentais: tendências recentes e experiências no Brasil. Universidade Federal do Pará.** Trabalho do curso “The Theory and Operation of a Modern National Economy”. Programa Minerva. George Washington University, 2006.

⁵¹ DURANTE, Marcelo; BORGES, Doriam. Avaliação e desempenho em segurança pública. **Segurança, Justiça e Cidadania.** Ministério da Justiça, ano, v. 3, 2011.

Outra classificação, idealizada pela Fundação Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, diz respeito à área do conhecimento em que a pesquisa se desenvolve. Essa classificação leva em consideração a afinidade dos objetos, métodos cognitivos e recursos instrumentais, refletindo contextos sociopolíticos específicos⁵².

Assim, a partir do sistema de classificação proposto pela CAPES, podemos dizer que a presente pesquisa desenvolve-se no âmbito das Ciências Sociais Aplicadas, pois serão abordadas categorias do Direito – não sendo, contudo, abandonados os aportes das Ciências Humanas, em especial da Ciência Política e da Sociologia Jurídica, considerando os procedimentos lógicos que deverão ser seguidos no processo de investigação científica⁵³.

Nesse contexto, não se pode negar a **relevância jurídica** do tema que norteou a presente pesquisa, baseada no estudo do Viva Brasília - Pacto Pela Vida, política pública implementada pelo Governo do Distrito Federal com foco principal o controle dos crimes contra a vida (Crimes Violentos Letais Intencionais - CVLI) por meio da interação entre agentes público e sociedade, destacando-se o debate acerca do caráter democratizador de sua principal ferramenta: os CONSEGs.⁵⁴

Para se verificar a **relevância acadêmica** da pesquisa, foram realizadas buscas em bases de dados acadêmicos (SCIELO, EBSCOhost Research Databases, Academic Search Complete⁵⁵) de sorte que não foi encontrado nenhum trabalho em que o Pacto pela Vida do Distrito Federal fosse objeto de estudo. Contudo, alguns trabalhos direcionados ao programa pacto pela vida em outros estados foram identificados.

Em relação ao Pacto Pela Vida no Estado de Pernambuco (PPV-PE) um dos trabalhos teve como tema: “O Pacto pela Vida e a Redução de Homicídios em Pernambuco”⁵⁶,

⁵² CAPES. **Tabela de áreas de conhecimento/avaliação**. Brasília: 2014. Disponível em: <http://www.capes.gov.br/avaliacao/instrumentos-de-apoio/tabela-de-areas-do-conhecimento-avaliacao>

⁵³ CAPES. **Tabela de áreas de conhecimento/avaliação**. Brasília: 2014. Disponível em: <http://www.capes.gov.br/avaliacao/instrumentos-de-apoio/tabela-de-areas-do-conhecimento-avaliacao>

⁵⁴ DISTRITO FEDERAL. **Manual Orientador do Viva Brasília - Pacto Pela Vida**. Brasília: Secretaria da Segurança Pública e da Paz Social, 2015. Disponível em: http://vivabrasilia.ssp.df.gov.br/pdf/Documento_Orientador-VivaBras%C3%ADlia.pdf.

⁵⁵ **Academic Search Complete**, banco de dados que possui mais de 11.000 títulos de periódicos acadêmicos indexados, sendo que desses títulos, 7.585 estão em texto completo, com imagens e títulos com back-file desde 1990. Base acessada pela biblioteca do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB. Disponível em: <https://www.uniceub.br/biblioteca/acervo.aspx>

⁵⁶ RATTON, José Luiz; GALVÃO, Clarissa e FERNANDEZ, Michelle. O Pacto pela Vida e a Redução de Homicídios em Pernambuco. In: INSTITUTO IGARAPÉ. **Tornando as Cidades Brasileiras mais Seguras**: Edição Especial dos Diálogos de Segurança Cidadã. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2015/07/AE-08_TORNANDO-AS-CIDADES-BRASILEIRAS-MAIS-SEGURAS-completa.pdf

e o objeto de estudo foi os principais aspectos desta política, analisando os avanços e desafios, sobretudo em relação à maneira pela qual os gestores e a sociedade civil percebem os resultados do pacto. A referida pesquisa foi publicada na revista *Tornando as Cidades Brasileiras mais Seguras*, do Instituto Igarapé⁵⁷.

O trabalho em questão foi dividido em duas etapas: na primeira procedeu-se a uma análise descritiva e cronológica do desenvolvimento do Pacto pela Vida em Pernambuco entre os anos de 2007 e 2013. Por sua vez, na segunda parte utilizou-se de entrevistas em profundidade para identificar e avaliar o desenvolvimento e o desempenho do Pacto, a partir das percepções de vinte e cinco atores importantes no processo de construção e implementação da política. Chegou-se à conclusão de que “pode ser constatado nos trechos de entrevistas apresentados acima, o êxito do PPV com relação à sua prioridade, ou seja, à redução dos crimes contra a vida”.⁵⁸ Notou-se, ao final, que todos os entrevistados em seus depoimentos reconheceram, no que diz respeito à redução do Crime Violentos Letais, o sucesso do Pacto Pela Vida em Pernambuco.

Analisando a referida pesquisa, percebeu-se um elo comum com a presente dissertação, quando nas entrevistas aparece crítica da sociedade civil à relação deficitária entre a população e o Estado no desenvolvimento da política. Vejamos:

Entre a sociedade civil impera a opinião de que se o controle social tivesse sido exitoso, o pacto estaria mais seguro e teria alcançado efetivamente o posto de política de estado e não de governo. Algumas críticas direcionadas ao programa vão nessa direção e afirmam que o programa precisa se comunicar melhor com a população em geral, além de retomar os mecanismos de escuta por meio das Conferências de Segurança Pública e da implementação do Conselho Estadual de Segurança Pública.⁵⁹

⁵⁷ RATTON, José Luiz; GALVÃO, Clarissa e FERNANDEZ, Michelle. O Pacto pela Vida e a Redução de Homicídios em Pernambuco. In: INSTITUTO IGARAPÉ. **Tornando as Cidades Brasileiras mais Seguras**: Edição Especial dos Diálogos de Segurança Cidadã. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2015/07/AE-08_TORNANDO-AS-CIDADES-BRASILEIRAS-MAIS-SEGURAS-completa.pdf

⁵⁸ RATTON, José Luiz; GALVÃO, Clarissa e FERNANDEZ, Michelle. O Pacto pela Vida e a Redução de Homicídios em Pernambuco. In: INSTITUTO IGARAPÉ. **Tornando as Cidades Brasileiras mais Seguras**: Edição Especial dos Diálogos de Segurança Cidadã. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2015/07/AE-08_TORNANDO-AS-CIDADES-BRASILEIRAS-MAIS-SEGURAS-completa.pdf. p. 18.

⁵⁹ RATTON, José Luiz; GALVÃO, Clarissa e FERNANDEZ, Michelle. O Pacto pela Vida e a Redução de Homicídios em Pernambuco. In: INSTITUTO IGARAPÉ. **Tornando as Cidades Brasileiras mais Seguras**: Edição Especial dos Diálogos de Segurança Cidadã. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2015/07/AE-08_TORNANDO-AS-CIDADES-BRASILEIRAS-MAIS-SEGURAS-completa.pdf p. 25.

Não é este o melhor momento para aprofundar os estudos dos dados extraídos do referido trabalho que são relacionados à percepção da sociedade civil quanto à democratização do Pacto Pela Vida em Pernambuco, que será objeto de estudo no último capítulo desta pesquisa com maior detalhamento.

Na Universidade de Brasília, verificou-se a apresentação de dissertação de mestrado cujo objeto também foi o PPV-PE, com tema: “POLÍCIA, QUANDO QUER, FAZ!”: análise da estrutura de governança do “Pacto Pela Vida” de Pernambuco. Cujo objetivo principal era responder a dois questionamentos:

- 1) as estratégias de Governança são desenvolvidas para a implementação das ações previstas pelo Pacto pela Vida?
- 2) em que medida os desafios impostos à necessidade de coordenação de ações entre agências intergovernamentais configuram uma mudança, em termos paradigmáticos, na gestão da segurança pública no estado de Pernambuco?⁶⁰

A pesquisa não tinha por objeto o estudo do envolvimento comunitário no PPV-PE, contudo a autora afirma que:

Não foi cotejada, em nenhum momento das observações ou das análises do material de pesquisa produzido, a referência a formas alternativas de levantamento de informações para suprirem as reuniões do Comitê Gestor do Pacto, tais como pesquisas de vitimização, de opinião da população em relação à política, entre outros.⁶¹

E como uma das conclusões da pesquisa afirmou-se que os gestores do PPV-PE deveriam lançar o seu olhar sobre as percepções e avaliações de representantes de sociedades civis e organizações não-governamentais e da população sobre a política.

Também no Estado de Minas Gerais desenvolveu-se política pública de governança no âmbito da segurança pública denominada como projeto Fica Vivo. O trabalho “Efetividade e Avaliação em Programas de Prevenção ao Crime em Minas Gerais”⁶² teve por

⁶⁰ MACÊDO, Andréia de Oliveira. “Polícia, quando quer, faz!”: análise da estrutura de Governança do “Pacto pela Vida” de Pernambuco. Dissertação (mestrado) – Universidade de Brasília, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Brasília, 2012.

⁶¹ Idem, p. 133.

⁶² BEATO, Claudio e SILVEIRA, Andréa Maria. Efetividade e Avaliação em Programas de Prevenção ao Crime em Minas Gerais. In: INSTITUTO IGARAPÉ. **Tornando as Cidades Brasileiras mais Seguras**: Edição Especial dos Diálogos de Segurança Cidadã. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2015/07/AE-08_TORNANDO-AS-CIDADES-BRASILEIRAS-MAIS-SEGURAS-completa.pdf

foco o estudo de diversas políticas de Segurança Pública em Minas, dedicando uma parte relevante ao Fica Vivo.

Apesar do foco do estudo em questão ser a efetividade e a avaliação das políticas, chama a atenção o fato de que na própria descrição do Fica Vivo os autores a definem como um programa comunitário, pois em sua concepção as ações do Estado deveriam ser implementadas não apenas para a comunidade, mas através da comunidade, que passa a ter ações fundamentalmente prescritas e realizadas em conjunto entre Estado e comunidade, assim concluindo que a população deveria assumir um papel integrante nas etapas de elaboração, execução de algumas ações e monitoramento do programa. No entanto, pelo fato de não ser objeto principal do estudo, a relação entre a participação popular e a política pública não é abordada na pesquisa em comento, de sorte que a conclusão apresentada se deu apenas com base na análise estatística, inclusive com a afirmação de que a política em questão teria uma relação custo benefício favorável.

Outro trabalho sobre o Fica Vivo em Minas Gerais chamou a atenção. Dissertação apresentada ao programa de pós-graduação em psicologia da Universidade Federal de Minas Gerais, com título - “A mente é a arma, a voz é a bala”: Problematizando o Programa Fica Vivo! como produtor de controle, normalizações e possíveis invenções de modos de vida⁶³. Contudo, o referido trabalho não apresentou nenhum ponto de conexão à pesquisa agora desenvolvida.

No estado da Bahia, também foi implantado PPV e dois trabalhos sobre o tema mereceram destaque na revisão bibliográfica que serviu de base para esta pesquisa. O primeiro foi apresentado como requisito parcial do Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais: cultura, desigualdade e desenvolvimento, da Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, para a obtenção do título de mestre. A problemática da referida dissertação foi delimitada com o título: Homicídios e/ou “autos de resistência” na contramão do Pacto Pela Vida – Bahia⁶⁴.

O referido trabalho fundamentou-se em pesquisas bibliográficas e documentais, para proceder um estudo crítico sobre os indícios de violência policial, especificamente os

⁶³ NOGUEIRA, Marcus Otávio Mariani. **“A mente é a arma, a voz é a bala”: Problematizando o Programa Fica Vivo! como produtor de controle, normalizações e possíveis invenções de modos de vida**. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Programa de Pós-Graduação em psicologia. Belo Horizonte, 2011. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/handle/1843/BUOS-935RAT>.

⁶⁴ COUTINHO JUNIOR, HIRAN SOUTO. **Homicídios e/ou “autos de resistência” na contramão do Pacto Pela Vida – Bahia**. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais: cultura, desigualdade e desenvolvimento; Bahia, 2014.

homicídios, que o autor afirma serem “erroneamente e/ou estrategicamente” intitulados de “autos de resistência” e a relação com o programa Pacto Pela Vida – PPV-BA. Embora os focos estudados sejam diferentes, não se pode negar que a leitura desta pesquisa trouxe contribuições para a presente dissertação.

Também contribuiu bastante para o desenvolvimento do trabalho a dissertação ‘Discursos e Práticas das Políticas de Controle de Homicídios: uma análise do “Pacto Pela Vida” do Estado da Bahia (2011 –2014)⁶⁵’, apresentada por FREITAS na Universidade de Brasília como requisito parcial para obtenção do grau de mestre em Direito. A pesquisa de FREITAS foi baseada na análise de dados e documentos orientadores do PPV-BA e em suas conclusões o autor identificou que o programa possuía várias lacunas, cabendo destacar que uma destas lacunas era a ausência de iniciativas de valorização da participação popular no PPV-BA, sobretudo no campo da prevenção.

Quanto à temática homicídios, verificou-se a existência de relevante pesquisa relacionada às principais cidades do estado de Goiás localizadas no chamado “entorno do Distrito Federal”, publicado com título: “Homicídio na área metropolitana de Brasília: Representações Sociais dos Delegados de Polícia, Promotores de Justiça e Magistrados”. O referido trabalho de autoria de Machado e Porto, teve por escopo a apresentação dos resultados parciais de pesquisa sobre Homicídios na Área Metropolitana de Brasília (AMB), cujo foco principal era a análise das representações sociais dos delegados de Polícia, promotores de justiça e magistrados da região⁶⁶.

Entre as conclusões desta pesquisa destaca-se a verificação de que na última década a escalada do número de homicídios coincidiu com o crescimento urbano desordenado na área estudada, sendo identificado ainda, a partir dos relatos dos sujeitos da pesquisa, que todos alegavam dificuldades e entraves e precariedade de condições para o desempenho de suas respectivas funções⁶⁷.

⁶⁵ FREITAS, Felipe da Silva. **Discursos e Práticas das Políticas de Controle de Homicídios: uma análise do “Pacto Pela Vida” do Estado da Bahia (2011 –2014)**. Dissertação (mestrado) – Universidade de Brasília, Programa de Pós-Graduação em Direito, Brasília, 2015.

⁶⁶ MACHADO, Bruno Amaral; e PORTO, Maria Stela Grossi. Homicídio na área metropolitana de Brasília: Representações Sociais dos Delegados de Polícia, Promotores de Justiça e Magistrados. **Sociologias** [online]. 2015, vol.17, n.40, pp.294-325. ISSN 1517-4522. <http://dx.doi.org/10.1590/15174522-017004012>.

⁶⁷ MACHADO, Bruno Amaral; e PORTO, Maria Stela Grossi. Homicídio na área metropolitana de Brasília: Representações Sociais dos Delegados de Polícia, Promotores de Justiça e Magistrados. **Sociologias** [online]. 2015, vol.17, n.40, pp.294-325. ISSN 1517-4522. <http://dx.doi.org/10.1590/15174522-017004012>.

No banco de pesquisas do Ministério da Justiça verificou-se a existências de vários estudos com foco na temática homicídios, sendo eles:

- ENGEL, Cíntia Liara [et al.]. **Diagnóstico dos homicídios no Brasil: subsídios para o Pacto Nacional pela Redução de Homicídios**. Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública, Brasília:2015.
- MINGARDI, Guaracy. **Projeto A investigação de Homicídios - Construção de um Modelo**. Concursos Pesquisas Aplicadas em Segurança Pública e Justiça Criminal. Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública, Brasília:2006.
- MIRANDA, Ana Paula Mendes de. **Avaliação do Trabalho Policial nos Registros de Ocorrência e nos Inquéritos Referentes a Homicídios Dolosos Consumados em Áreas de Delegacias Legais**. Concursos Pesquisas Aplicadas em Segurança Pública e Justiça Criminal. Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública, Brasília:2006.
- FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **A Investigação de Homicídios no Brasil**. São Paulo:2013;
- FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Criação da base de indicadores de investigação de homicídios no Brasil**. São Paulo:2012.
- FIGUEIREDO, Isabel Seixas de; NEME, Cristina e LIMA, Cristiane do Socorro Loureiro (organizadoras). **Homicídios no Brasil: registro e fluxo de informações**. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), 2013.
- MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Homicídios: Políticas de Prevenção e Controle**. Coleção Segurança com Cidadania. Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça - Ano I, 2009, n. 03. Brasília/DF.
- MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **O Panorama dos Homicídios no Brasil**. Coleção Segurança com Cidadania. Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça - Ano III, 2011, n. 06. Brasília/DF.

A análise de tais estudos reforçou a relevância da presente pesquisa, pois em nenhum dos trabalhos citados se verificou a abordagem aqui pretendida. Embora não possamos negar a contribuição acadêmica de cada artigo ou coletânea para a construção de uma base conceitual sólida no desenvolvimento da presente dissertação.

No âmbito das pesquisas sobre instituições participativas várias se dedicaram ao estudo dos resultados por elas produzidos (Wampler⁶⁸, Dagnino; Oliveira e Panfichi⁶⁹;

⁶⁸ WAMPLER, B. Que tipos de resultados devemos esperar das instituições participativas? In: PIRES Roberto R. C. **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: Ipea, 2011.

⁶⁹ DAGNINO, E.; OLIVEIRA, A.; PANFICHI, A. (org.) **A disputa pela construção democrática na América Latina**. São Paulo: Paz e Terra, 2006.

Avritzer⁷⁰, Cunha⁷¹, Luchamnn⁷²) que em grande parte tem reconhecido os limites dessas instituições quanto à produção de mudanças nas políticas públicas. Tais pesquisa perpassam os conceitos de Democracia em suas especificidades ante o fenômeno da participação social nas instituições estatais, avaliando sobretudo a efetividade da onda democrática pós Constituição de 1988⁷³.

Buscou-se, ainda, como base da presente pesquisa, estudos sobre participação social e instituições participativas no campo da segurança pública (Simões⁷⁴; Martins⁷⁵; Fernandes⁷⁶; Luana, Lima e Teixeira⁷⁷; Silva⁷⁸). Verificando-se que todas retomam às dificuldades de se implementar políticas democráticas em ambientes tão hostis como os das instituições do sistema de segurança, tecendo críticas pela/ante a inexistência, marginalidade, e irrelevância da interação popular.

⁷⁰ AVRITZER, L. **Participatory institutions in democratic Brazil**. Washington: Woodrow Wilson Center Press and The John Hopkins University Press, 2009.

⁷¹ CUNHA, Carla Giane Soares da. **Avaliação de Políticas Públicas e Programas Governamentais: tendências recentes e experiências no Brasil**. Universidade Federal do Pará. Trabalho do curso “The Theory and Operation of a Modern National Economy”. Programa Minerva. George Washington University, 2006.

⁷² LUCHAMNN, Lígia Helena Hahn. **A representação no interior das experiências de participação**. Lua Nova, São Paulo, n. 70, p. 139-170, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n70/a07n70.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2010.

⁷³ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Senado Federal. Brasília: 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.html.

⁷⁴ SIMÕES, R. Segurança Pública e Participação Popular: uma avaliação. In: **Cadernos Temáticos da CONSEG: Movimentos Sociais e Segurança Pública: a construção de um campo de direitos**, Ano 01, nº 09, Ministério da Justiça, Agosto de 2009.

⁷⁵ MARTINS, L. P. B. Participar é preciso: uma discussão sobre cidadania e participação social no campo da segurança pública. In: **Confluências: revista interdisciplinar de Sociologia e Direito**. vol. 15, nº 2, 2013. pp. 179-217.

⁷⁶ FERNANDES, A. **Violência e gestão da ordem social em Furnas-Tremembé**. Dissertação (mestrado em Ciências Sociais) - Universidade Federal de São Paulo, Escola de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, 2014.

⁷⁷ BUENO, Samira; LIMA, Renato Sérgio de; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. Sujeito ou demandante? Reflexões sobre o caráter da participação nos conselhos comunitários de segurança de São Paulo. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 18, n. 42, p. 328-355, Agot. 2016. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222016000200328&lng=en&nrm=iso. Acessado em: 21.jun.2017.

⁷⁸ SILVA, Aurélio José da. **Entre o medo, a cooperação e o conflito: o papel dos conselhos comunitários de segurança pública em Belo Horizonte**. Dissertação de Mestrado submetida à banca examinadora designada pelo Programa de PósGraduação em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Ciências Sociais. Belo Horizonte, 09 de maio de 2006. Disponível em: http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/CiencSociais_SilvaAJ_1.pdf. Acessado em: 23.06.17.

Em relação aos conselhos comunitários de segurança pública, destacam-se os estudos de Miranda⁷⁹, Sento-Sé⁸⁰, Galdeano⁸¹, Vasconcelos⁸², Zavataro⁸³, Teixeira⁸⁴ e Silva⁸⁶, que abordam questões relacionadas à influência dos referidos conselhos nos espaços geopolíticos em que estão inseridos, avaliando suas peculiaridades e a constituição e desenvolvimento destes como instrumentos de desenvolvimento de políticas públicas nesta área.

Ao longo do trabalho as categorias e metodologias presentes nos estudos aqui destacados serão retomados, conforme a pertinência de cada objeto sob análise.

- **Das fontes de dados utilizadas ao longo da pesquisa**

A primeira fonte de dados foi a coleta e análise de documentos oficiais. Foram utilizados os seguintes documentos: 10º Anuário Brasileiro de Segurança Pública⁸⁷, Relatório

⁷⁹ MIRANDA, Ana Paula Mendes de. A Busca Por Direitos: Possibilidades e Limites da Participação Social na Democratização do Estado, In CARUSO, Haydée; MUNIZ Jacqueline; CARBALLO BLANCO, Antônio Carlos (organizadores), **Polícia, Estado e Sociedade: práticas e saberes latino-americanos**; Rio de Janeiro: Publit, 2007, p.417-443

⁸⁰SENTO-SÉ, João Trajano & FERNANDES, Otair. A criação do Conselho Comunitário em Segurança de São Gonçalo. In SENTO-SÉ, João Trajano (org.) **Prevenção da violência: o papel das cidades**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. (Coleção Segurança e Cidadania, vol. 3).

⁸¹ GALDEANO, Ana Paula. **Representações da violência e da segurança pública em São Paulo: o que pensam, querem e fazem os participantes de Conselhos Locais de Segurança**. VII Reunião de Antropologia do Mercosul, Porto Alegre/RS, 23-27 julho 2007.

⁸² VASCONCELOS, Ruth. **As incertezas da vivência democrática no espaço institucional dos Conselhos de Gestão Participativa**. Paper apresentado no II Seminário Nacional de Movimentos Sociais, Participação e Democracia (2007).

⁸³ ZAVATARO, Bruno. Democracia e Participação nos Conselhos Comunitários de Segurança de Curitiba: Uma Nova Gestão da Segurança Pública? Monografia de Bacharel em Ciências Sociais da Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2006.

⁸⁴ TEIXEIRA, Paulo Augusto Souza. **Guia prático para participantes dos conselhos comunitários de segurança**. Rio de Janeiro: Instituto de Segurança Pública, 2006. (Série Conselhos Comunitários de Segurança, vol. 2).

⁸⁵ TEIXEIRA, Paulo Augusto Souza. **Os Conselhos e Cafés Comunitários de Segurança Pública/RJ no Contexto Democrático**. Disponível em www.isp.rj.gov.br.

⁸⁶SILVA, Robson Rodrigues da. O planejamento participativo do bairro de Higienópolis, Rio de Janeiro - Organizando a sociedade e qualificando as demandas por segurança pública, In CARUSO, Haydée; MUNIZ Jacqueline; CARBALLO BLANCO, Antônio Carlos (organizadores), **Polícia, Estado e Sociedade: práticas e saberes latino-americanos**, Rio de Janeiro: Publit, 2007, p.513-517.

SILVA, Carla Eichler de Almeida. **Participação democrática em nível local: a experiência dos conselhos comunitários de segurança pública**. Dissertação de Mestrado em Ciência Política, Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2005.

⁸⁷ FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **10º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**, 2016. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/produtos/anuario-brasileiro-de-seguranca-publica/10o-anuario-brasileiro-de-seguranca-publica>

das atividades desenvolvidas pela Coordenação de Articulação Social – COAS – da SSP/DF⁸⁸, Manual Orientador do Viva Brasília - PPV⁸⁹.

Considerando que o Pacto Pela Vida, optou pela divisão do Distrito Federal em Regiões Integradas de Segurança Pública, optou-se, por questão estratégia, delimitar territorialmente a presente pesquisa às regiões administrativas que compõem a RISP Oeste. Quase 50% da população do DF está localizada nesta região, o que demonstra que nossa escolha não foi aleatória, conforme se demonstra no terceiro capítulo as regiões administrativas que compõem a RISP Oeste possuem características específicas que dão relevância aos resultados obtidos com o seu estudo.

Como fonte de dados, verificamos o número de reuniões ocorrida no ano de 2016 nos CONSEGs da RISP Oeste, o percentual de presença/ausência dos membros efetivos, as principais demandas divididas por categorias, e os números relativos à participação popular.

Realizou-se entrevistas semi-estruturadas com os presidentes dos CONSEGS da RISP Oeste (Águas Claras, Brazlândia, Ceilândia, Samambaia, Taguatinga e Vicente Pires). Verificou-se que todos os entrevistados possuem vasta experiência na gestão dos CONSEGS, pois atuam a mais de dois mandatos como membros da diretoria, com atuação prévia e posterior à implementação do PPV no DF. Dessa forma, eles puderam contribuir com a pesquisa satisfatoriamente, em especial descrevendo e avaliando as influências do pacto nas atividades e resultados obtidos com as reuniões dos CONSEGS.

O roteiro da entrevista foi elaborado com base nas referências utilizadas no presente estudo, com o intuito de verificar se os CONSEGS, com o apoio dos mecanismos do PPV, têm alcançado o seu propósito de democratização do sistema de segurança pública. As entrevistas foram gravadas mediante a autorização dos entrevistados e posteriormente transcritas. Realizou-se, também, anotações relativas às impressões obtidas ao longo das entrevistas.

A terceira fonte de dados utilizada ao longo da pesquisa foram questionários aplicados aos membros da comunidade local que estiveram presentes nas reuniões dos

⁸⁸ DISTRITO FEDERAL. **Relatório das atividades desenvolvidas pela Coordenação de Articulação Social – COAS – da SSP/DF** – durante o ano de 2016 (anexo).

⁸⁹ DISTRITO FEDERAL. **Manual Orientador do Viva Brasília - Pacto Pela Vida**. Brasília: Secretaria da Segurança Pública e da Paz Social, 2015. Disponível em: http://vivabrasilia.ssp.df.gov.br/pdf/Documento_Orientador-VivaBras%C3%ADlia.pdf.

CONSEGs da RISP Oeste ao longo dos meses de maio e junho de 2015. Estes questionários foram utilizados para apresentar dados objetivos quanto à participação da população nas atividades dos CONSEGs, possibilitando uma melhor avaliação quanto ao caráter democratizador dos CONSEGs e, por consequência, do PPV.

Desta forma, pretendeu-se com o trabalho a seguir contribuir, por intermédio de olhar diferenciado dos já abordados em pesquisas semelhantes, para o debate de reformulação das políticas de segurança pública no Brasil e em especial no Distrito Federal.

1. DE REPRESENTADO A PARTICIPANTE: COMPREENDENDO AS FACES DA DEMOCRACIA

1.1. Estado Democrático de Direito

Democracia em sua definição mínima, conforme proposta por Bobbio, configura-se como “conjunto de regras de procedimento para a formação de decisões coletivas, em que está prevista e facilitada a participação mais ampla possível dos interessados”⁹⁰.

Monteiro Neto e Silva esclarecem que o princípio democrático, deve ser interpretado como elemento estrutural e vetor funcional do Estado de Direito Moderno, influenciando material e processualmente todas as atividades estatais.⁹¹

O sistema democrático deve ser visto como aquele que atribui a um elevado número de cidadãos o direito de participar do processo de tomada de decisões, regido por algumas regras (a exemplo do voto universal), em meio a alternativas reais, estando diante de condições livres de escolha entre estas. Condição esta última, que para Bobbio, se realiza quando garantido aos cidadãos os direitos de liberdade, de opinião, de expressão das próprias opiniões, de reunião, de associação, etc⁹². Ressalta que tais direitos foram a base do Estado liberal, e por conseguinte também enraizaram-se no Estado de Direito, que além de atuar sob o manto da lei, também restringe suas atividades aos limites constitucionalmente estabelecidos em proteção aos direitos "invioláveis" do indivíduo⁹³.

O chamado Estado liberal, na narrativa de Monteiro Neto e Silva, teve como uma de suas principais características a construção de mecanismos que visavam a proteção da liberdade individual face a possíveis abusos dos entes estatais⁹⁴. Abrindo-se parêntese no debate democrático, mas aproveitando o contexto histórico, os autores em questão destacaram que

⁹⁰ BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia; uma defesa das regras do jogo**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

⁹¹ MONTEIRO NETO, João Araújo; SILVA, Francisca Jordânia Freitas. A Democratização do Sistema de Segurança Pública. In: XVIII Congresso Nacional do CONPEDI, 2009, São Paulo. **Anais do XVIII Congresso Nacional do CONPEDI**. Florianópolis / SC : Fundação Boiteaux, 2009.

⁹² BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia; uma defesa das regras do jogo**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

⁹³ BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia; uma defesa das regras do jogo**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

⁹⁴ MONTEIRO NETO, João Araújo; SILVA, Francisca Jordânia Freitas. A Democratização do Sistema de Segurança Pública. In: XVIII Congresso Nacional do CONPEDI, 2009, São Paulo. **Anais do XVIII Congresso Nacional do CONPEDI**. Florianópolis / SC : Fundação Boiteaux, 2009.

além do controle da atividade estatal para inibir a prática de atos atentatórios aos direitos individuais por agentes públicos, no Estado liberal, de forma reflexa, também criava-se mecanismos voltados à proteção desses bens de lesões ou ameaças praticadas por outros homens fortaleceram-se os sistemas repressivos estatais.⁹⁵

Retomando à questão democrática, afirma-se que, em razão das desigualdades ocasionadas pela estruturação do Estado liberal, surgem demandas coletivas que forcem mudança de postura do ente estatal, que de agente passivo se tornaria um ator proativo. Surgindo o Estado Social, de quem se exigia a intervenção na realidade social buscando implementar ferramentas de construção da justiça social. No entanto, o Estado Social também é superado quando se verifica a incapacidade estatal de satisfazer todos os anseios populares, cada vez mais complexos, que passaram a se relacionar aos direitos fundamentais de terceira geração, tendo como foco a coletividade⁹⁶. Nesse contexto, o surgimento do que eles denominaram terceira fase do Estado moderno, baseada no fortalecimento do ideário democrático na busca de superação das deficiências tanto do Estado Liberal como do Social, pela revisão de seus próprios conceitos e estruturas, na busca de concretização das premissas democráticas, das garantias jurídico legais e dos anseios sociais, denominando-se como Estado Democrático de Direito⁹⁷.

Considerando tais fatores históricos Bobbio afirma que os direitos individuais, em especial aqueles que denomina como direitos de liberdade, são o pressuposto necessário para o regular funcionamento dos arranjos institucionais que caracterizam um regime democrático. Nesse caso, o Estado liberal apresenta-se como pressuposto histórico e jurídico do Estado democrático⁹⁸.

Assim, o Estado liberal e o Estado democrático mostram-se complementares em duas vertentes: uma que parte do liberalismo para a democracia, revelando que certas liberdades são essenciais para o exercício do poder democrático, enquanto no sentido inverso, da

⁹⁵ MONTEIRO NETO, João Araújo; SILVA, Francisca Jordânia Freitas. A Democratização do Sistema de Segurança Pública. In: XVIII Congresso Nacional do CONPEDI, 2009, São Paulo. **Anais do XVIII Congresso Nacional do CONPEDI**. Florianópolis / SC : Fundação Boiteaux, 2009.

⁹⁶ MONTEIRO NETO, João Araújo; SILVA, Francisca Jordânia Freitas. A Democratização do Sistema de Segurança Pública. In: XVIII Congresso Nacional do CONPEDI, 2009, São Paulo. **Anais do XVIII Congresso Nacional do CONPEDI**. Florianópolis / SC : Fundação Boiteaux, 2009.

⁹⁷ MONTEIRO NETO, João Araújo; SILVA, Francisca Jordânia Freitas. A Democratização do Sistema de Segurança Pública. In: XVIII Congresso Nacional do CONPEDI, 2009, São Paulo. **Anais do XVIII Congresso Nacional do CONPEDI**. Florianópolis / SC : Fundação Boiteaux, 2009.

⁹⁸ BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia; uma defesa das regras do jogo**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

democracia para o liberalismo, o poder democrático apresenta-se como instrumento essencial à garantia da existência e persistência das liberdades fundamentais⁹⁹. Surge então, o que Bobbio denominou como democracia moderna, na qual a luta contra o abuso do poder é travada paralelamente em dois sentidos: “contra o poder que parte do alto em nome do poder que vem de baixo, e contra o poder concentrado em nome do poder distribuído”¹⁰⁰.

Sem adotar esta denominação, o autor descreveu em parte os efeitos representativo e participativo da democracia, pois na medida em que exercemos o direito ao voto estamos transferindo uma legitimação representativa de forma que o poder parte de baixo para cima, enquanto no sentido oposto com a participação popular nos arranjos estatais o poder outrora concentrado passa a ser distribuído entre a população¹⁰¹.

Emerge para Boaventura a renovação da teoria democrática, que passa a agregar em seu conceito não apenas o ato de votar, mas também a necessidade de criação de espaços públicos de fomentação da participação política. O sistema democrático passou a existir em meio a mecanismos de articulação sistemática entre democracia representativa e democracia participativa¹⁰².

Exatamente, para se adequar à moderna teoria democrática o Estado brasileiro passou por processo de transformação, nitidamente marcado pela democratização da sociedade e do Estado, processo que especialmente foi impulsionado pela Carta Magna de 1988, que se preocupou sobremaneira com a criação de espaços públicos de deliberação e participação popular.¹⁰³

A nova teoria democrática privilegia a politização, no sentido de que as relações de poder devem ser repensadas conduzindo a relação Estado e sociedade ao caminho da responsabilidade partilhada, não se pode negar que dos novos arranjos políticos serão

⁹⁹ BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia; uma defesa das regras do jogo**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

¹⁰⁰ BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia; uma defesa das regras do jogo**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

¹⁰¹ BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia; uma defesa das regras do jogo**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

¹⁰² SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela Mão de Alice: O Social e o Político na Pós-Modernidade**. Porto: Afrontamento, 1999.

¹⁰³ MONTEIRO NETO, João Araújo; SILVA, Francisca Jordânia Freitas. A Democratização do Sistema de Segurança Pública. In: XVIII Congresso Nacional do CONPEDI, 2009, São Paulo. **Anais do XVIII Congresso Nacional do CONPEDI**. Florianópolis / SC : Fundação Boiteaux, 2009.

desocultadas formas novas de opressão e de dominação, contudo ao mesmo tempo se criará novas oportunidades de democracia e de cidadania.¹⁰⁴

Para classificarmos e avaliarmos os CONSEGs como instituto democratizador precisamos antes compreender democracia sob a ótica da teoria moderna, e em especial suas três vertentes, quais sejam: representativa, participativa e deliberativa.

1.1.1. Democracia Representativa

A noção mais primária de democracia está relacionada à máxima “governo do povo para o povo”, derivada da clássica semântica grega em que *demo* significa povo e *kracia* remete a governo. No entanto este simplório conceito não traduz a democracia como de fato ela é: uma das categorias da Ciência Política que por séculos proporcionou diversas interpretações e definições.

Dando singela encorpada ao conceito semântico de democracia Souza afirma que ela “está presente quando se tem a organização do regime ou sistema político a partir de instituições que mediam a relação entre os indivíduos (sociedade) e o poder (Estado)”.¹⁰⁵ Noutras palavras, rerepresentando o conceito de Bobbio, democracia “se entende como conjunto de regras (as chamadas regras do jogo) que consentem a mais ampla e segura participação da maior parte dos cidadãos, em forma direta ou indireta, nas decisões que interessam a toda a coletividade.”¹⁰⁶

Considerando os referidos conceitos de democracia, verifica-se que esta foi uma das grandes protagonistas do século XX, em meio às duas Guerras Mundiais e à chamada Guerra Fria, assumindo o posto de forma de governo hegemônica, tendo como característica de destaque a prioridade do sistema eleitoral como legitimador do governo. Contudo o que se

¹⁰⁴ SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela Mão de Alice: O Social e o Político na Pós-Modernidade**. Porto: Afrontamento, 1999.

¹⁰⁵ SOUZA, Luciana da Costa e. Democracia: representativa, deliberativa ou participativa? O espaço dos conselhos neste debate. **Revista Multidisciplinar da UNIESP. Saber Acadêmico** - n ° 10 - Dez. 2010/ ISSN 1980-5950. Disponível em: <http://www.uniesp.provisorio.ws/revista/revista10/pdf/artigos/12.pdf>

¹⁰⁶ BOBBIO, Norberto. **Qual socialismo? Discussão de uma alternativa**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983. p. 56.

verificou na grande maioria das democracias instaladas pós Segunda Guerra Mundial foi que tal característica se sobressaiu em detrimento dos mecanismos de participação popular direta.¹⁰⁷

Destacou-se, assim, no século passado a democracia representativa que para Schumpeter, um de seus principais defensores, consiste em “um sistema institucional, para a tomada de decisões políticas, no qual o indivíduo adquire o poder de decidir mediante uma luta competitiva pelos votos do eleitor”¹⁰⁸.

Para o referido autor a decisão de questões pelo eleitorado deve ser vista como matéria secundária enquanto a eleição dos representantes, que serão os legitimados para a tomada de decisões, assume o papel principal. Neste sentido, considerando a posição extremista de Schumpeter, a democracia representativa traria como principal papel do povo a formação de um governo, ou corpo intermediário, que será responsável pela gestão política e administrativa do país.

Para Bobbio a democracia representativa resume-se genericamente como “deliberações coletivas, isto é, as deliberações que dizem respeito à coletividade inteira, são tomadas não diretamente por aqueles que dela fazem parte mas por pessoas eleitas para esta finalidade”¹⁰⁹. O autor ressalta que a democracia representativa, apesar de ser inerente ao parlamentarismo, não é exclusiva desse sistema, pois “um estado representativo é um estado no qual as principais deliberações políticas são tomadas por representantes eleitos, importando pouco se os órgãos de decisão são o parlamento, o presidente da república, o parlamento mais os conselhos regionais, etc”¹¹⁰.

Partindo deste ângulo pode-se dizer que a democracia representativa está ligada diretamente aos processos eleitorais, inclusive na relação entre eleitores e partidos políticos, de forma que a história revelou serem limitadas as tentativas de inserção de funções representativas

¹⁰⁷ SANTOS, Boaventura de Souza; AVRITZER, Leonardo. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). **Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

¹⁰⁸ SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Editado por George Allen e Unwin Ltd. Tradução de Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961. Disponível em: [http://capitalsociaisul.com.br/capitalsociaisul/analisedeconjuntura/analisedeconjuntura/Schumpeter%20-%20Capitalismo%20Socialismo%20e%20Democracia%20\(Livro\).pdf](http://capitalsociaisul.com.br/capitalsociaisul/analisedeconjuntura/analisedeconjuntura/Schumpeter%20-%20Capitalismo%20Socialismo%20e%20Democracia%20(Livro).pdf)

¹⁰⁹ BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia; uma defesa das regras do jogo**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. Pág.44.

¹¹⁰ BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia; uma defesa das regras do jogo**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. Pág.44.

alheias à política tradicional, que se vê favorecida pela burocracia democrática e pela divisão do poder dentro do aparato estatal, características marcantes na democracia representativa.

Aliando o utilitarismo de Mill¹¹¹ e a democracia em escala ampliada de Dahl¹¹² os defensores da representatividade sustentam que as assembleias legislativas, quando eleitas para tanto serão capazes de traduzir nas questões políticas as tendências dominantes de seu eleitorado. Dahl, reconhece a imprescindibilidade dos elementos deliberativo e participativo para uma democracia ideal, contudo ante o fenômeno do governo de grande escala tais premissas são deixadas de lados e substituídas por seis atributos que ele denomina de instituições políticas da democracia, são elas:

1. Funcionários eleitos;
2. Eleições livres, justas e frequentes;
3. Liberdade de expressão;
4. Fontes de informação diversificadas;
5. Autonomia para as associações;
6. Cidadania inclusiva.

Dessa forma, o controle das decisões políticas estaria investido constitucionalmente nos “funcionários” eleitos pelos cidadãos, adultos com residência permanente no país e sujeito a suas leis, em eleições frequentes e justas, sendo resguardado aos cidadãos o direito de se expressar livremente sobre as questões políticas, incluindo a crítica aos funcionários, o governo, o regime e a ordem socioeconômica, já que também deve ser resguardado o direito de acesso às fontes de informação diversificadas e independentes de outros cidadãos, especialistas, jornais, revistas, livros, telecomunicações e afins. Outro direito a ser resguardado aos cidadãos é o direito de formar associações ou organizações independentes, bem como filiar-se a partidos políticos e grupos de interesses.

Resumidamente, Dahl afirma que a democracia necessita estar atrelada dentre outros aos direitos:

(...) de votar para a escolha dos funcionários em eleições livres e justas; de se candidatar para os postos eletivos; de livre expressão; de formar e participar organizações políticas independentes; de ter acesso a fontes de informação

¹¹¹ MILL, John Stuart. **Utilitarismo**. (Introdução, Tradução e Notas de Pedro Galvão). Porto Editora. Porto-Portugal: 2005.

¹¹² DAHL, Robert. **Sobre a democracia**. Brasília: UnB, 2001.

independentes; e de ter direitos a outras liberdades e oportunidades que sejam necessárias para o bom funcionamento das instituições políticas da democracia em grande escala.¹¹³

Embora teoricamente a democracia representativa tenha se apresentado como a melhor solução nos governos de grande escala, sua hegemonia passa a ser questionada quando o debate sobre a representação encontra a questão da representatividade. Nesse ponto verificam-se os argumentos de Lavalle, Houtzager, e Castello¹¹⁴ que criticam a democracia representativa ante os alegados déficits de representatividade das instituições democráticas e pelas barreiras impostas às tentativas de reforma da democracia pela instituição de instrumento que aumente o controle social sobre as decisões políticas e a sua implementação.

Saramago, durante palestra denominada "Quixotes hoje: utopia e política" proferida no Fórum Social Mundial, em janeiro de 2005, deixa clara a crise de representatividade que cerca o sistema democrático representativo:

Tudo se discute neste momento. Menos uma única coisa que não se discute: não se discute a democracia. A democracia está aí, como se fosse uma espécie de santa no altar, de quem já não se espera um milagre. Mas que está aí como uma referência. Uma referência: a democracia. E não se repara que a democracia em que vivemos é uma democracia sequestrada, condicionada, amputada. Porque o poder do cidadão, o poder de cada um de nós, na esfera política, limita-se a tirar um governo de que não gosta e a pôr outro de que talvez venha a gostar. Nada mais. As grandes decisões são tomadas numa outra esfera e todos sabemos qual é.¹¹⁵

Apesar de reconhecer que a democracia representativa globalmente triunfou, Santos e Avritzer¹¹⁶ observam que a sua base é uma inclusão política abstrata feita na realidade de uma maquiada exclusão social cuja realidade é uma crescente distância entre representantes e representados que ocasiona a privatização do bem público por elites.

¹¹³ DAHL, Robert. **Sobre a democracia**. Brasília: UnB, 2001. Pág. 99-100.

¹¹⁴ LAVALLE, Adrián Gurza; HOUTZAGER, Peter P. and CASTELLO, Graziela. **Democracia, pluralização da representação e sociedade civil**. Lua Nova [online]. 2006, n.67, pp.49-103. ISSN 0102-6445. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64452006000200004>.

¹¹⁵ SARAMAGO, José. Trecho extraído da palestra "**Quixotes hoje: utopia e política**" proferido no Fórum Social Mundial, em Porto Alegre: janeiro de 2005. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=m1nePkQAM4w>. Acesso em: jun. 2017.

¹¹⁶ SANTOS, Boaventura de Souza; AVRITZER, Leonardo. Para ampliar o cânone democrático. In: SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). **Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

1.1.2. *Democracia Deliberativa*

Acusando as fragilidades da democracia representativa e alegando suposta redução da legitimidade do processo decisório ao resultado eleitoral, a democracia deliberativa surge advogando que a legitimidade das decisões políticas decorre dos debates políticos, guiados pelos princípios da inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e do bem-comum.¹¹⁷

Gutmann e Thompson¹¹⁸ afirmam que a democracia deliberativa constitui-se em uma forma de governo que permite aos cidadãos livres e iguais (bem como seus representantes) justificarem suas decisões, estas que decorrem de um processo decisório em que uns e outros apresentam seus motivos, que mutuamente aceitos e considerados, darão lugar às conclusões dialogadas que vincularam todos os cidadãos, no presente, deixando aberta a possibilidade de debates futuros sobre o mesmo tema.

Dando ênfase às condições de liberdade e igualdade dos cidadãos Cohen afirma que a democracia na forma deliberativa assume o papel principal como ideal político, que articula deliberativamente processos com resultados, e que faz valer de fato as expressões governo “do povo para o povo” em meio à cooperação social institucionalizada. Para o autor, se houver liberdade e igualdade entre os cidadãos estes poderão manifestar amoldando suas entidades e interesses na busca de uma concepção pública do bem comum.¹¹⁹

Os deliberativos sustentam a necessidade de criação de espaços de conciliação e mediação coletiva, chamados de arranjos institucionais, que possibilitem o exercício da função normativa de debater, decidir e controlar a política pública à qual estiverem vinculados. A qualidade do processo deliberativo revela-se não só como uma dimensão de análise, mas também como fator essencial nas demais dimensões, como o desenho institucional e o contexto

¹¹⁷ LUCHAMANN, Lígia Helena Hahn. **A representação no interior das experiências de participação**. Lua Nova, São Paulo, n. 70, p. 139-170, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n70/a07n70.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2010.

¹¹⁸ GUTMANN, Amy; THOMPSON, Dennis. O que significa democracia deliberativa. Tradutor: Bruno Oliveira Maciel; revisor técnico: Pedro Buck. **Revista Brasileira de Estudos Constitucionais – RBEC**, Belo Horizonte, ano 1, n. 1, p. 17-78, 2007. Disponível em: <https://president.upenn.edu/sites/default/files/significa-democracia-2007.pdf>

¹¹⁹ COHEN, J. **Deliberation and democratic legitimacy**. (2011). Disponível em: <http://philosophyfaculty.ucsd.edu/faculty/rarneson/JCOHENDELIBERATIVE%20DEM.pdf>

em que essas instituições operam, pois assim os cidadãos poderão compreender melhor as variáveis que incidem sobre os resultados institucionais¹²⁰.

A necessidade de criação de espaços deliberativos se justifica na teoria democrática de Habermas¹²¹ quando em sua obra apresenta o processo deliberativo como legitimador das decisões políticas, na medida em que estas serão tomadas em consenso entre aqueles que serão seus possíveis destinatários.

Almeida e Cunha¹²² propõem a criação de fóruns deliberativos plurais e inclusivos, que sejam autônomos em relação ao sistema político, no entanto com ele estabelecendo um nível de interação satisfatório, que seja capaz de produzir decisões legítimas acerca das políticas públicas, aproximando cidadãos e os agentes estatais. Tais arranjos institucionais materializariam a relação articulada entre sociedade e Estado, conectando deliberação e resultados em situação de pluralidade de valores e concepções.

Nesta perspectiva, revisando a doutrina especializada Almeida e Cunha enumeram e definem alguns dos princípios majoritariamente reconhecidos como essenciais para que tais espaços tenham condições mínimas para deliberação, vejamos:

1. Igualdade de participação – todos os cidadãos de uma comunidade política devem ter assegurada a igual oportunidade para o exercício do poder político ou para exercer influência política sobre quem o pratica.
2. Inclusão deliberativa - Todos aqueles que estão sujeitos ao poder político e à consequência de suas decisões devem ter seus interesses e razões considerados no processo de discussão e de decisão que autoriza o exercício desse poder e produz as normas vinculantes.
3. Igualdade deliberativa – Todos os que participam da deliberação devem ter a mesma oportunidade de apresentar suas razões, mesmo que haja distribuição desigual de recursos (materiais e informacionais) e de poder (igualdade substantiva); as regras que regulam a deliberação valem para todos (igualdade formal): apresentar questões para a agenda, propor soluções, oferecer razões, iniciar o debate, voz efetiva na decisão, dentre outras.

¹²⁰ ALMEIDA, D. R.; CUNHA, E. S. A análise da deliberação democrática: princípios, conceitos e variáveis relevantes. In: PIRES, R. (Org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. 1 ed. Brasília: IPEA, 2011, v. 7, p. 109-124. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=10761

¹²¹ HABERMAS, J. **Direito e democracia: entre facticidade e validade**. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler, 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. 2 v.

¹²² ALMEIDA, D. R.; CUNHA, E. S. A análise da deliberação democrática: princípios, conceitos e variáveis relevantes. In: PIRES, R. (Org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. 1 ed. Brasília: IPEA, 2011, v. 7, p. 109-124. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=10761

4. Publicidade – O espaço social em que deve ocorrer a deliberação, os procedimentos e os meios do debate e da decisão e a natureza das razões oferecidas devem ser públicos e coletivos.
5. Reciprocidade/razoabilidade – Os participantes reconhecem-se e respeitam-se mutuamente como agentes morais e, por isso, devem uns aos outros as justificações pelas leis que os obrigam mutuamente e pelas políticas públicas que eles promulgam coletivamente. Nesse sentido, as razões a serem expostas ao debate devem ser compreendidas, consideradas e potencialmente aceitas ou compartilhadas com os demais.
6. Liberdade – Devem ser asseguradas as liberdades fundamentais (de consciência, de opinião, de expressão, de associação) e as propostas não devem ser constrangidas pela autoridade de normas e requerimentos dados *a priori*.¹²³

Têm-se que a boa deliberação deve basear-se em movimentos direcionados ao consenso, sempre na busca de minimizar os possíveis conflitos existentes. Porém, em análises de casos concretos, Almeida e Cunha identificaram a existência de dois limites nessa concepção de boa deliberação: “o primeiro diz respeito à complicada conexão entre bem comum e interesses parciais e o segundo refere-se à difícil institucionalização de um processo decisório baseado no consenso, sem incorporar outras estratégias de negociação”.¹²⁴

Por tanto, também a democracia deliberativa apresenta limites de ordem prática que ensejam críticas quanto à sua base principiológica e metodológica, não sendo uma forma democrática absoluta.

1.1.3. Democracia Participativa

Conforme destacado anteriormente, a democracia participativa, surge como teoria crítica do caráter instrumental, individualista e competitivo da democracia representativa, reduzindo a política democrática ao mecanismo eleitoral, em contrapartida propõe a

¹²³ ALMEIDA, D. R.; CUNHA, E. S. A análise da deliberação democrática: princípios, conceitos e variáveis relevantes. In: PIRES, R. (Org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. 1 ed. Brasília: IPEA, 2011, v. 7, p. 109-124. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=10761

¹²⁴ ALMEIDA, D. R.; CUNHA, E. S. A análise da deliberação democrática: princípios, conceitos e variáveis relevantes. In: PIRES, R. (Org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. 1 ed. Brasília: IPEA, 2011, v. 7, p. 109-124. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=10761

recuperação da articulação entre cidadania e soberania popular por meio da participação dos cidadãos nos processos de discussão e de decisão política¹²⁵.

Morais destaca que:

As fórmulas da chamada democracia participativa talvez se constituam como alternativas possíveis de rearticulação de espaços públicos que constituam uma fonte de autoridade cuja legitimidade ultrapasse até mesmo os esquemas procedimentais característicos da democracia representativa, escapando, inclusive, às insuficiências – outras – que enfrenta, em particular no que tange à formação da opinião em sociedades dominadas por sistemas de informação cujo controle público é diminuído.¹²⁶

Pateman, uma das precursoras da teoria participativa, afirmou recentemente que “parecemos estar em um momento favorável para a democracia participativa”. Tal constatação se deu ao reconhecer que a democracia deliberativa já ganhou certa força em alguns Estados como uma forma de participação cidadã e, que durante as últimas décadas, a governança participativa passou a figurar nos planos de alguns governos da democracia moderna.¹²⁷

Apesar do comparativo, Pateman esclarece que as categorias democráticas deliberativa e participativa não se confundem. A deliberação, a discussão e o debate são fundamentais para qualquer forma de democracia, incluindo a democracia participativa, mas para esta a deliberação não é elemento suficiente de afirmação da democracia.¹²⁸

Diferenciando os conceitos, a referida autora destaca a reivindicação central dos teóricos deliberativos, qual seja: que os indivíduos estejam preparados para defender seus argumentos e reivindicações morais e políticas com fundadas razões e estar preparados para deliberar com outros sobre os motivos de suas decisões, contudo tais pressupostos nas bases conceituais deliberativas estariam restritos aos fóruns de debate.¹²⁹

¹²⁵ LUCHAMNN, Lígia Helena Hahn. **A representação no interior das experiências de participação**. Lua Nova, São Paulo, n. 70, p. 139-170, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n70/a07n70.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2010.

¹²⁶ MORAIS, José Luis Bolzan de. **As crises do Estado e da Constituição e a transformação espacial dos direitos humanos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

¹²⁷ PATEMAN, Carole. “APSA Presidential Address: Participatory Democracy Revisited.” **Perspectives on Politics**, vol. 10, no. 1, 2012, pp. 7–19. JSTOR. Disponível em: www.jstor.org/stable/23327060. Acessado em: 19.jun.2017.

¹²⁸ PATEMAN, Carole. “APSA Presidential Address: Participatory Democracy Revisited.” **Perspectives on Politics**, vol. 10, no. 1, 2012, pp. 7–19. JSTOR. Disponível em: www.jstor.org/stable/23327060. Acessado em: 19.jun.2017.

¹²⁹ PATEMAN, Carole. “APSA Presidential Address: Participatory Democracy Revisited.” **Perspectives on Politics**, vol. 10, no. 1, 2012, pp. 7–19. JSTOR. Disponível em: www.jstor.org/stable/23327060. Acessado em: 19.jun.2017.

Deste modo, um problema com a democracia deliberativa é que o principal interesse de seus defensores está na deliberação delimitada ao ambiente dos fóruns deliberativos, e por consequência, deixando fora de seu alcance a democracia nos demais arranjos sociais e no sistema político em geral que permanecem com suas estruturas institucionais convencionais intactas.

Para Luchamnn¹³⁰ a democracia participativa configuraria aprimoramento da democracia representativa, ao utilizar pressupostos da democracia direta no interior da democracia representativa, com a principal função de incluir no debate político os setores até então excluídos desse ambiente, oportunizando democracia mais cidadã, com mudanças na consciência política e redução das desigualdades sociais.

A concepção de cidadania incorporada na teoria democrática participativa define que os cidadãos são sujeitos detentores do direito à provisão pública, do direito de participar na tomada de decisões sobre sua coletividade, inclusive dentro de estruturas políticas que possibilitem essa participação efetiva.

Para Pateman¹³¹, a participação é efetiva quando se mostra educativa e realiza, em meio a um processo de capacitação e conscientização, o desenvolvimento da cidadania, cujo exercício configura-se como requisito central na ruptura com o ciclo de subordinação e de injustiças sociais.

Expostos os conceitos e as principais características das democracias representativa, deliberativa e participativa passaremos ao estudo da relação entre Democracia e Políticas Públicas, para em seguida compreender o funcionamento e as razões de existir dos Conselhos Comunitários de Segurança Pública do DF, arranjo institucional classificado por muitos como elemento democratizador da Política de Segurança Pública.

1.2. Democracia e Políticas Públicas

¹³⁰ LUCHAMNN, Lígia Helena Hahn. **A representação no interior das experiências de participação**. Lua Nova, São Paulo, n. 70, p. 139-170, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n70/a07n70.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2010.

¹³¹ LUCHAMNN, Lígia Helena Hahn. **A representação no interior das experiências de participação**. Lua Nova, São Paulo, n. 70, p. 139-170, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n70/a07n70.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2010.

1.2.1. *Política pública e participação social*

Secchi¹³² esclarece que o termo política pode assumir duas concepções distintas, sendo a primeira esclarecida nos termos da lição que o autor extraiu da obra de Bobbio, como sendo “atividade humana ligada à obtenção e manutenção dos recursos necessários para o exercício do poder sobre o homem”. Para o autor este é o sentido mais popular de política, estando relacionado à ideia de competição política.

O segundo sentido, que para o autor é o que melhor se adequa à categoria política pública, é a definição mais concreta que tem relação com orientações para a decisão e ação. Sendo que o seu conceito de políticas públicas perpassa a ideia de que estas “tratam do conteúdo concreto e do conteúdo simbólico de decisões políticas, e do processo de construção e atuação dessas decisões”¹³³.

Já Appio define políticas públicas “como instrumentos de execução de programas políticos baseados na intervenção estatal na sociedade com a finalidade de assegurar as condições materiais de uma existência digna a todos os cidadãos”¹³⁴.

Seguindo a mesma linha, Dallari Bucci, ao analisar o tema, e classificando o processo de elaboração de políticas públicas como um processo administrativo, completa o conceito de Appio, ao destacar a relevância da participação popular como meio de legitimação da formulação de políticas públicas:

(...) o processo administrativo de formulação e execução das políticas públicas é também processo político, cuja legitimidade e cuja ‘qualidade decisória’, no sentido da clareza das prioridades e dos meios para realiza-las, estão na razão direta do amadurecimento da participação democrática dos cidadãos.¹³⁵

Ambos autores trazem como fundamento jurídico da participação popular nas políticas públicas a própria Constituição Federal de 1988¹³⁶, que seguindo o chamado espírito

¹³² SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

¹³³ SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

¹³⁴ APPIO, Eduardo. **Controle judicial das políticas públicas no Brasil**. 1ª ed. (ano 2005), 5ª reimpr. Curitiba: Juruá, 2012.

¹³⁵ BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito Administrativo e Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

¹³⁶ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Senado Federal. Brasília: 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.html.

democratizador, expressamente optou pela proteção da democracia participativa, quando, em seu art. 37, §3º, previu a necessidade de participação dos usuários dos serviços públicos na administração direta e indireta.^{137 138}

Nesse sentido, pode se dizer que a escolha do conteúdo das políticas públicas, e do momento de efetiva implantação, é o resultado do processo de decisão compartilhada entre “as instâncias formais de representação popular – consideradas indispensáveis para a consolidação da democracia no país – e as instâncias paraestatais de representação política, através da intervenção direta de cidadãos ligados às atividades atingidas pelas medidas preconizadas”.¹³⁹

Cabe destacar que a presença de atores não estatais no processo de formulação de políticas públicas não exclui desta o adjetivo “pública”, pois o elemento que define uma política como pública é a sua intenção de responder a um problema considerado público, e não se o fato de seus atores serem ou não entes governamentais.¹⁴⁰

Assim, não podemos negar que o grau de sucesso da política pública dependerá da conjunção dos modelos democráticos representativo e participativo, os quais ao se complementarem garantirão a legitimidade das decisões governamentais, aproximando o Estado e suas práticas do núcleo constitucional, os direitos fundamentais.¹⁴¹

Formada uma rede de agentes públicos e paraestatais, poder-se-á desenvolver políticas públicas com métodos democráticos, possibilitando o aumento da confiança social e da autoestima da população, garantindo, ainda, criação de arranjos institucionais adequados e uma real participação popular nas decisões.¹⁴²

¹³⁷ APPIO, Eduardo. **Controle judicial das políticas públicas no Brasil**. 1ª ed. (ano 2005), 5ª reimpr. Curitiba: Juruá, 2012.

¹³⁸ BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito Administrativo e Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

¹³⁹ APPIO, Eduardo. **Controle judicial das políticas públicas no Brasil**. 1ª ed. (ano 2005), 5ª reimpr. Curitiba: Juruá, 2012.

¹⁴⁰ SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

¹⁴¹ APPIO, Eduardo. **Controle judicial das políticas públicas no Brasil**. 1ª ed. (ano 2005), 5ª reimpr. Curitiba: Juruá, 2012.

¹⁴² SCHMIDT, João Pedro. Capital social e políticas públicas. In: GESTA LEAL, Rogério (Org.). **Direitos Sociais e Políticas Públicas: desafios contemporâneos**. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2003. Tomo 2, pág. 419-458.

1.2.2. *Direito e Política Pública*

As políticas públicas mostram-se multifacetadas, já que diversos são os arranjos destinados à formulação e execução de políticas públicas, sendo que os seus objetivos também assumem caráter de pluralidade, tendo por finalidade o atendimento de variados direitos, ou para viabilizar a organização de formas econômicas e sociais que possibilitem a concretude de algum outro direito. O debate das políticas públicas pode, então, desenvolver-se no âmbito da Ciência Política, do Direito, da Economia, da Assistência Social, e diversos outros campos.

Contudo, Dallari Bucci¹⁴³ observa que em razão do momento redemocratizador da política brasileira, que possibilita o fortalecimento da democracia e a valorização do Estado, ganha destaque o debate em torno dos modos pelos quais se relacionam as dimensões política e jurídico-institucional, bem como das práticas que conjugam em si ambas as dimensões.

Para Coutinho, o campo do Direito, observado em sua interação com as políticas públicas, refere-se à extensa gama de normas e processos que, de forma instrumental, definem os objetivos das políticas e situam-nas no ordenamento, ou provem seus arranjos institucionais, construindo seus canais de participação e governança.

Verifica-se que o Direito permeia todas as das políticas públicas, pois como afirma Coutinho ele está presente “na identificação do problema (que pode ser ele próprio um gargalo jurídico), na definição da agenda para enfrentá-lo, na concepção de propostas, na implementação das ações e na análise e avaliação dos programas”.¹⁴⁴

Compreende-se que o Direito é parte da dimensão institucional de políticas públicas, na medida em que seu funcionamento, seus procedimentos e a articulação entre atores direta e indiretamente ligados a tais políticas, estão regulamentados em normas jurídicas.

Por outro lado, no debate de governabilidade, a norma jurídica assume o papel de responsável pelo arranjo institucional das políticas, definindo as competências e responsabilidades, de forma a possibilitar o controle dos vícios de sobreposições, lacunas ou

¹⁴³ DALLARI BUCCI, M. P. **Fundamentos para uma Teoria Jurídica das Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.

¹⁴⁴ COUTINHO, Diogo. O Direito nas Políticas Públicas. In: MARQUES, Eduardo e FARIA, Carlos Eduardo Pimenta de. **Política Pública como campo disciplinar**. São Paulo: Unesp / Rio de Janeiro: Fiocruz, 2013.

rivalidades e disputas no âmbito de políticas públicas¹⁴⁵. Ressalte-se que referidos vícios de governança serão melhor esclarecidos trecho seguinte deste trabalho.

O direito tem a capacidade, ainda, de “prover (ou desprover) as políticas de mecanismos de deliberação, participação, consulta, colaboração e decisão conjunta assegurando, com isso, que elas sejam permeáveis à participação e não insuladas em anéis burocráticos”.¹⁴⁶

Nesse sentido, o Direito funcionaria como “vocalizador de demandas”, expressão usada por Coutinho, para adjetivar a presença jurídica no âmbito das políticas públicas, quando esta exige que as decisões em políticas públicas decorram não apenas da melhor fundamentação, mas também de uma argumentação coesa e documentada, de forma pública, assegurando-se a participação do maior número de interessados na conformação, implementação ou avaliação da política.¹⁴⁷

As normas jurídicas possuem o condão de democratizar as políticas públicas, na medida que suas regras procedimentais poderão dar maior valor à opinião popular, sendo em razão disto mais ou menos capaz de instigar a mobilização dos atores estatais ou paraestatais que, de outra forma, não se disponibilizariam ao acompanhamento e avaliação dos programas públicos.¹⁴⁸

1.3. Democracia e Governança em Redes

1.3.1. *Redes de Políticas Públicas*

As políticas públicas implementadas pelos sistemas políticos contemporâneos possuem como característica interação complexa e contínua de diversos atores estatais e

¹⁴⁵ COUTINHO, Diogo. O Direito nas Políticas Públicas. In: MARQUES, Eduardo e FARIA, Carlos Eduardo Pimenta de. **Política Pública como campo disciplinar**. São Paulo: Unesp / Rio de Janeiro: Fiocruz, 2013

¹⁴⁶ COUTINHO, Diogo. O Direito nas Políticas Públicas. In: MARQUES, Eduardo e FARIA, Carlos Eduardo Pimenta de. **Política Pública como campo disciplinar**. São Paulo: Unesp / Rio de Janeiro: Fiocruz, 2013

¹⁴⁷ COUTINHO, Diogo. O Direito nas Políticas Públicas. In: MARQUES, Eduardo e FARIA, Carlos Eduardo Pimenta de. **Política Pública como campo disciplinar**. São Paulo: Unesp / Rio de Janeiro: Fiocruz, 2013

¹⁴⁸ COUTINHO, Diogo. O Direito nas Políticas Públicas. In: MARQUES, Eduardo e FARIA, Carlos Eduardo Pimenta de. **Política Pública como campo disciplinar**. São Paulo: Unesp / Rio de Janeiro: Fiocruz, 2013

paraestatais. Contudo, tal interação não ocorre de forma desregular, ela decorre de estruturas particulares, com limites e possibilidades para a atuação desses atores.¹⁴⁹

Para Machado, Costa e Zacksesk, tal estrutura é denominada “rede de políticas públicas”, cuja definição está relacionada à existência de uma estrutura não-hierárquica e interdependente, que possibilite relações relativamente estáveis entre atores políticos (públicos ou privados), na busca alcançar objetivos comuns.¹⁵⁰

Considerando que vivemos em um estado pluralista, a possibilidade de atuação de vários atores interdependentes na formulação de políticas públicas, a gestão em redes, que prioriza a interorganização duradoura e de mútua confiança tende a gerar melhores resultados.¹⁵¹

A formação metodológica das redes fica clara na seguinte citação:

Em termos metodológicos, sob a perspectiva das *redes de políticas*, em primeiro lugar, é identificado o conteúdo a partir do qual se define o contexto e o escopo em que os jogos políticos são travados e, subseqüentemente, é possível a apreensão de ações colaborativas relacionadas a processos interativos convergentes para determinadas assuntos ou interesses. Ao tratar processualmente tais interações, como constitutivas do ciclo das políticas, as *redes de políticas* podem ser vistas sob influências de conjuntos de regras formais e informais que governam as interações entre o Estado e os interesses organizados. Essas regras, nesse processo, podem ser qualificadas como instituições por normalmente serem de natureza geral, basearem-se em práticas e significados compartilhados, serem de conhecimento da maioria dos atores e por se estruturarem e estabilizarem-se em decorrência de repetitivas interações em redes.¹⁵²

Costa afirma que uma rede, em princípio, precisa ser institucionalizada, por meio do estabelecimento de regras e procedimentos que definam claramente as arenas decisórias e a divisão de competências e atribuições dos atores. Para manter a ordem no funcionamento,

¹⁴⁹ MACHADO, Bruno Amaral; COSTA, Arthur T. M.; ZACKSESKI, Cristina. **A investigação e a persecução penal da corrupção e dos delitos econômicos: uma pesquisa empírica do sistema de justiça federal.** Relatório final de pesquisa. Brasília: ESMPU/ Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2016.

¹⁵⁰ MACHADO, Bruno Amaral; COSTA, Arthur T. M.; ZACKSESKI, Cristina. **A investigação e a persecução penal da corrupção e dos delitos econômicos: uma pesquisa empírica do sistema de justiça federal.** Relatório final de pesquisa. Brasília: ESMPU/ Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2016.

¹⁵¹ GENOINO, R. K.; SIQUEIRA, J. P. L. **Gestão pública em redes e a nova governança pública: a implementação de parcerias entre o poder público e o terceiro setor.** Revista Capital Científico - Eletrônica, v. 14, n. 3, p. 132-143, 2016.

¹⁵² PROCOPIUCK, Mario; FREY, Klaus. **Redes de políticas públicas e de governança e sua análise a partir da websphere analysis.** Rev. Sociol. Polit., Curitiba, v. 17, n. 34, p. 63-83, Out. 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782009000300006&lng=en&nrm=iso>. Acessado em 05/08/2017. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782009000300006>.

algumas redes possuem claros marcos regulatórios, com a definição das competências de cada um dos atores envolvidos, enquanto outras redes terão fóruns específicos para discussão de temas e deliberação de propostas atuação.¹⁵³

Deve-se pensar, também, na necessidade de uma estrutura de coordenação das atividades da rede, uma coordenação que tenha por finalidade a articulação da atuação dos diferentes atores que compõem a rede. Pode ser uma diretoria ou secretaria de coordenação, desde que se verifique a legitimidade destes entre atores da rede.¹⁵⁴

Costa¹⁵⁵, afirma que a qualidade e a confiabilidade das informações disseminadas entre os atores da rede de políticas públicas são os elementos essenciais para a definição do seu grau de governança. Para o autor “o planejamento e a implementação das ações demandam um fluxo de informações confiáveis e detalhadas sobre o tema e seus diferentes aspectos”¹⁵⁶. Afirma ainda que “essas informações precisam ser analisadas e disseminadas em tempo hábil, de maneira a subsidiar o processo de tomada de decisão”¹⁵⁷.

1.3.2. O que é Governança? Redundância, Lacunas e Incoerências, os vícios do processo.

A partir da ideia de redes sociais, podemos definir governança como “o direcionamento e a coordenação de atores políticos (normalmente coletivos) a partir de sistemas de normas institucionalizados”¹⁵⁸. Noutras palavras, governança está diretamente relacionada

¹⁵³ COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Estado, governança e segurança pública no Brasil. Uma análise das Secretarias Estaduais de Segurança Pública. In: XXXV Encontro Anual da Anpocs. Caxambu, GT 38 – **Violência, criminalidade e punição no Brasil**, 2011.

¹⁵⁴ COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Estado, governança e segurança pública no Brasil. Uma análise das Secretarias Estaduais de Segurança Pública. In: XXXV Encontro Anual da Anpocs. Caxambu, GT 38 – **Violência, criminalidade e punição no Brasil**, 2011.

¹⁵⁵ COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Estado, governança e segurança pública no Brasil. Uma análise das Secretarias Estaduais de Segurança Pública. In: XXXV Encontro Anual da Anpocs. Caxambu, GT 38 – **Violência, criminalidade e punição no Brasil**, 2011.

¹⁵⁶ COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Estado, governança e segurança pública no Brasil. Uma análise das Secretarias Estaduais de Segurança Pública. In: XXXV Encontro Anual da Anpocs. Caxambu, GT 38 – **Violência, criminalidade e punição no Brasil**, 2011.

¹⁵⁷ COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Estado, governança e segurança pública no Brasil. Uma análise das Secretarias Estaduais de Segurança Pública. In: XXXV Encontro Anual da Anpocs. Caxambu, GT 38 – **Violência, criminalidade e punição no Brasil**, 2011.

¹⁵⁸ MACHADO, Bruno Amaral; COSTA, Arthur T. M.; ZACKSESKI, Cristina. **A investigação e a persecução penal da corrupção e dos delitos econômicos: uma pesquisa empírica do sistema de justiça federal**. Relatório final de pesquisa. Brasília: ESMPU/ Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2016.

à capacidade de gestão da relação entre intervenção praticada pelos atores estatal e influencia autônoma da sociedade civil nesse processo.

Ou seja, a governança das redes de políticas públicas refere-se à capacidade de coordenação das ações dos diversos atores participantes, que implica na ideia de que as políticas públicas e os programas governamentais são marcados por um grau mínimo de redundância, incoerência e lacuna.

Ocorrerá falha na capacidade de governança:

(...) quando duas organizações desempenham as mesmas tarefas (redundância), quando políticas voltadas para o mesmo grupo social possuem diferentes objetivos e requerimentos (incoerência) ou ainda quando existe ausência de políticas e programas voltados para um importante tema ou grupo social (lacuna)¹⁵⁹.

Dos problemas verificados na governança de uma rede de políticas públicas, a redundância é tida como a mais fácil de ser solucionada, pois mais fáceis de verificação. Além de serem até mesmo justificadas em alguns casos, quando verificada a necessidade de políticas que recubram ao mesmo tempo os mesmos temas e grupos sociais.¹⁶⁰

Por sua vez, a existência de lacunas nas políticas públicas tem se mostrado cada vez menos frequente, dada a amplitude e diversificação das ações que a estrutura do Estado moderno tem assumido. Machado, Costa e Zackseski, afirmam que “na maior parte dos casos, a lacuna está relacionada aos problemas de formação da agenda de políticas públicas, aqui definida como o processo pelo qual problemas e alternativas de solução ganham ou perdem atenção do público e dos atores que compõem uma rede de políticas públicas”.¹⁶¹

Em relação aos problemas de incoerência, que são típicos das redes, temos que:

¹⁵⁹ COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Estado, governança e segurança pública no Brasil: Uma análise das secretarias estaduais de Segurança Pública. **Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, [S.l.], v. 8, n. 4, p. 607-632, fev. 2017. ISSN 2178-2792. Disponível em: <<https://revistas.ufjf.br/index.php/dilemas/article/view/7306>>. Acesso em: 01 Ago. 2017.

¹⁶⁰ COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Estado, governança e segurança pública no Brasil: Uma análise das secretarias estaduais de Segurança Pública. **Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, [S.l.], v. 8, n. 4, p. 607-632, fev. 2017. ISSN 2178-2792. Disponível em: <<https://revistas.ufjf.br/index.php/dilemas/article/view/7306>>. Acesso em: 01 Ago. 2017.

¹⁶¹ MACHADO, Bruno Amaral; COSTA, Arthur T. M.; ZACKSESKI, Cristina. **A investigação e a persecução penal da corrupção e dos delitos econômicos: uma pesquisa empírica do sistema de justiça federal**. Relatório final de pesquisa. Brasília: ESMPU/ Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2016.

Cada ator tem valores, racionalidade e prioridades próprios. Do seu ponto de vista, suas ações são adequadas, enquanto as ações dos outros atores são incoerentes. Conciliar estes diferentes pontos de vista é um dos maiores desafios à coordenação das redes de políticas públicas. A governança destas redes de políticas públicas implica fundamentalmente em reduzir as incoerências de ações entre seus atores.¹⁶²

Se uma boa governança implica a redução de redundâncias, lacunas e incoerências, avaliação de sua eficiência passará pela identificação da existência ou de tais vícios em determinada rede de política pública.¹⁶³

Verificamos no presente capítulo, que o Estado Democrático de Direito, evoluiu no sentido de que o cidadão não deve ser visto apenas como um agente representado no sistema político, mas sim como um agente ativo, participante, da deliberação e construção de políticas públicas.

Nesse contexto, surgem redes democráticas de políticas públicas, que exigem esforços dos gestores públicos no âmbito de governança, compreendida como a gestão da participação e atuação dos atores políticos e sociais que a compõem, em especial a efetividade na participação e contribuição popular.

No âmbito das políticas de segurança pública os CONSEGs surgem como instrumento estatal democratizador, razão pela qual dedicamos o segundo capítulo dessa pesquisa ao estudo do referido arranjo estatal e sua institucionalização do DF.

¹⁶² COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Estado, governança e segurança pública no Brasil: Uma análise das secretarias estaduais de Segurança Pública. **Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, [S.l.], v. 8, n. 4, p. 607-632, fev. 2017. ISSN 2178-2792. Disponível em: <<https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/7306>>. Acesso em: 01 Ago. 2017.

¹⁶³ COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Estado, governança e segurança pública no Brasil: Uma análise das secretarias estaduais de Segurança Pública. **Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, [S.l.], v. 8, n. 4, p. 607-632, fev. 2017. ISSN 2178-2792. Disponível em: <<https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/7306>>. Acesso em: 01 Ago. 2017.

2. OS CONSELHOS COMUNITÁRIOS E O PARADIGMA DAS POLÍTICAS DE SEGURANÇA PÚBLICA: AUTORITARISMO E GOVERNANÇA PARTICIPATIVA

2.1. A Constituição Federal e os Conselhos Comunitários

A Constituição Federal de 1988¹⁶⁴, em meio à tendência democrática participativa e deliberativa, não poderia ficar de fora dos movimentos de inclusão da participação popular na gestão e no controle da administração pública, para tanto criou conselhos consultivos ou deliberativos de atuação em diferentes áreas temáticas, permitindo que a sociedade pudesse propor, negociar e fiscalizar políticas de realização do interesse público.¹⁶⁵

Nessa linha Barbosa afirma que “a onda democrática e participativa passa a se transformar num valor a ser praticado no Brasil, pelo menos na esfera política”¹⁶⁶. A previsão constitucional simbolizou a abertura dos processos de criação e gestão das políticas públicas à sociedade, algo que até então estava restrito ao monopólio Estatal e dos grupos dominantes que estejam à frente do processo decisório.

Cabe destacar que, além dos conselhos comunitários, surgiram outros mecanismos de participação popular mediante provocação estatal, destacando-se entre tais mecanismos o chamado “orçamento participativo”, que possibilita a participação popular na elaboração e execução do orçamento municipal o que, para grande parte dos estudiosos, possibilita distribuição de recursos e definição de prioridades de investimento de forma mais justa e equânime¹⁶⁷.

¹⁶⁴ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Senado Federal. Brasília: 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.html.

¹⁶⁵ BUENO, Samira; LIMA, Renato Sérgio de; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. Sujeito ou demandante? Reflexões sobre o caráter da participação nos conselhos comunitários de segurança de São Paulo. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 18, n. 42, p. 328-355, Agot. 2016. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222016000200328&lng=en&nrm=iso Acessado em: 21.jun.2017.

¹⁶⁶ BARBOSA, Luciane Patrício. PARTICIPAR É PRECISO? uma discussão sobre cidadania e participação social no campo da Segurança Pública. **CONFLUÊNCIAS. Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito**. Vol. 15, nº 2, 2013. pp. 179-217. p. 185.

¹⁶⁷ BARBOSA, Luciane Patrício. PARTICIPAR É PRECISO? uma discussão sobre cidadania e participação social no campo da Segurança Pública. **CONFLUÊNCIAS. Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito**. Vol. 15, nº 2, 2013. pp. 179-217. p. 185.

O “orçamento participativo”, em especial na cidade de Porto Alegre, destacou-se internacionalmente de forma que hoje encontram-se disponíveis várias pesquisas descritivas e exploratórias publicadas em revistas de vários países reportando a experiência brasileira.

Vários conselhos foram instalados nos municípios brasileiros e, diante de tamanho campo de atuação Maria da Glória Gohn¹⁶⁸, optou-se por elaborar tipologia dos conselhos brasileiros, definindo-os:

- Primeira tipologia: movimentos identitários que lutam por direitos sociais, econômicos, políticos, e, mais recentemente, culturais. São movimentos de segmentos sociais excluídos, usualmente pertencentes às camadas populares (mas não exclusivamente). Podem-se incluir, nesse formato, as lutas das mulheres, dos afro-descendentes, dos índios, dos grupos geracionais (jovens, idosos), grupos portadores de necessidades especiais, grupos de imigrantes sob a perspectiva de direitos, especialmente dos novos direitos culturais construídos a partir de princípios territoriais (nacionalidade, Estado, local), e de pertencimentos identitários coletivos (um dado grupo social, língua, raça, religião etc.).
- Segunda: movimentos de luta por melhores condições de vida e de trabalho, no meio urbano e no rural, que demandam acesso e condições para terra, moradia, alimentação, educação, saúde, transportes, lazer, emprego, salário etc.
- Terceira: movimentos globais ou globalizantes, como o Fórum Social Mundial. São lutas que atuam em redes sociopolíticas e culturais, via fóruns, plenárias, colegiados, conselhos etc. Essas lutas são também responsáveis pela articulação e globalização de muitos movimentos sociais locais, regionais, nacionais ou transnacionais. Na realidade, essa forma de movimento constitui a grande novidade deste novo milênio.¹⁶⁹

A autora esclarece que a referida classificação possui apenas efeito didático, considerados em três frentes de ações, registrando, inclusive, que não era sua pretensão criar

¹⁶⁸ GOHN, Maria da Glória et al. **Abordagens teóricas no estudo dos movimentos sociais na América Latina**. Caderno CRH, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccrh/v21n54/03>

¹⁶⁹ GOHN, Maria da Glória et al. **Abordagens teóricas no estudo dos movimentos sociais na América Latina**. Caderno CRH, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccrh/v21n54/03>

uma tipologia única e excludente, pelo contrário, afirma que, na prática, alguns conselhos acabam se misturando entre as classificações pois não raramente assumem mais de uma frente de ação.

Os Conselhos Comunitários de Segurança Pública surgem em meio a essa “onda” de movimentos democráticos participativos, mas não no mesmo momento constitucional, já que a Segurança Pública esteve fora do rol das áreas de atuação estatal em que o constituinte expressamente previu a obrigatoriedade de atuação popular, como visto nos artigos 198, 204 e 206 da Constituição¹⁷⁰ que deram origem à criação dos conselhos de políticas públicas no âmbito da saúde, assistência social e educação.

Necessário nesse momento, após definir o marco histórico que foi a promulgação da Carta Magna de 1988¹⁷¹ e o espírito democrático que a regeu, compreender o contexto de criação dos Conselhos de Segurança Pública.

2.2.O paradigma da tradicional política de Segurança Pública Autoritária

A ausência de previsão constitucional expressa da participação popular na gestão da Segurança Pública não causa espanto, pois trata-se de uma área direcionada ao monopólio do Estado, historicamente verifica-se o distanciamento da matéria em relação aos cidadãos, fundado na percepção de que o tema segurança pública exige maior cautela do que os demais temas quanto à abertura democrática.

Bueno, Lima e Teixeira¹⁷², afirmam que, por este distanciamento, as primeiras instâncias de participação se deram nas áreas de políticas públicas já tradicionais, como a saúde e a educação, enquanto a inclusão da sociedade no campo das políticas de segurança pública se deu de forma tardia, apesar de o espírito democrático previsto na Constituição Federal de

¹⁷⁰ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Senado Federal. Brasília: 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.html.

¹⁷¹ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Senado Federal. Brasília: 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.html.

¹⁷² BUENO, Samira; LIMA, Renato Sérgio de; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. Sujeito ou demandante? Reflexões sobre o caráter da participação nos conselhos comunitários de segurança de São Paulo. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 18, n. 42, p. 328-355, Agot. 2016. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222016000200328&lng=en&nrm=iso
Acessado em: 23.jun.2017.

1988¹⁷³ definir a participação e a iniciativa popular na gestão das políticas como práticas e valores a serem adotados pelo Estado.

É necessário entender que a história das instituições criadas para manutenção e controle da ordem social mostram que as formas e modelos encontrados para preservação da paz e da ordem sempre estiveram associados ao uso da coerção e da força, o que exige atuação “bélica” por parte do Estado, guardião da ordem pública.¹⁷⁴

Zackseski¹⁷⁵ classificou a atuação do sistema penal como seletiva e violenta, sendo que esta característica é vista pelos próprios membros das forças policiais como inerentes às suas atividades, o que ocasionou dificuldades no processo de democratização do sistema de Segurança Pública. Tais características são vestígios do período ditatorial, em que as autoridades militares passavam a definir os Objetivos Nacionais assumidos como valores universais e absolutos, cuja inobservância era considerada um ato de agressão e todo aquele que o cometia se tornava um inimigo, que não deixaria de integrar o “povo”. Dessa forma, “povo” era apenas aqueles que aceitavam e cumpriam com as normas, gerando assim exclusão de determinados indivíduos, da mesma forma com que na política se distingue cidadãos de não-cidadãos e na teoria penal são separados os indivíduos que fazem parte de uma minoria de “criminosos” da maioria “sã e honesta da sociedade que deve ser protegida”¹⁷⁶.

Neste tipo de política autoritária não há abertura para modelos alternativos, ainda mais quando estes partem de diferentes grupos, estratos, classes ou setores sociais. O que levou os autores ora citados a definirem Segurança Pública dentro deste contexto de segurança interna, como: “tarefa pública do Estado como Estado de polícia, centralista e penal, pronto para preservar a ‘ordem pública e a paz social’ com sua força policial e para defender os cidadãos honestos, livrando-os do convívio com aqueles que os ameaçam, por meio da prisão”.

¹⁷³ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Senado Federal. Brasília: 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.html.

¹⁷⁴ AZEVEDO, Marco Antônio de; MARTELETO, Regina Maria. Informação e segurança pública: a construção do conhecimento social em ambiente comunitário. **Transinformação**, Campinas, v. 20, n. 3, p. 273-284, Dec. 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-37862008000300006&lng=en&nrm=iso. Acessado em: 23.Jun.2017.

¹⁷⁵ ZACKSESKI, Cristina. A guerra contra o crime : permanência do autoritarismo na política criminal latino-americana. In: ANDRADE, Vera Regina Pereira de (Org.). **Verso e reverso do controle penal : (des)aprisionando a sociedade da cultura punitiva**. Volume 2. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2002, p.123-132.

¹⁷⁶ ZACKSESKI, Cristina. A guerra contra o crime : permanência do autoritarismo na política criminal latino-americana. In: ANDRADE, Vera Regina Pereira de (Org.). **Verso e reverso do controle penal : (des)aprisionando a sociedade da cultura punitiva**. Volume 2. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2002, p.123-132.

Essa é a ideologia que permeou as instituições policiais,

Trata-se de um sistema de ideias cuja atitude é reativa, segundo a qual a atividade de polícia é compreendida como uma ação de guerra, com atributos que se referem a “cerco”, “inimigo”, “batalha”, etc.; onde há uma pretensão de “eliminação do inimigo”, não a administração dos conflitos; cujos indicadores de avaliação se referem a “pessoas presas ou mortas” e “armas ou drogas apreendidas”, só para dar alguns exemplos.¹⁷⁷

Um sistema excludente, como o acima narrado, dificulta o desenvolvimento de estratégias não essencialmente repressivas e como consequência gera mais desigualdade e intolerância, e coincidentemente ou não, verificou-se falência do sistema repressivo, que notoriamente não conseguiu pleno sucesso, refletido no alto índice de reincidência que ocasionou a superlotação dos presídios brasileiros.

Foi preciso confrontar os altos índices da criminalidade brasileira com os instrumentos de regulação do comportamento desviante e tratamento dos transgressores para compreender que este sistema não tem sido eficaz e que nossa cultura nunca dissociou controle social de coerção pela força¹⁷⁸.

Considerando o contexto político atual, Adorno e Peralva¹⁷⁹ afirmam que o Estado tem se apresentado incapaz de resguardar a segurança dos cidadãos e proteger-lhes os bens. Conforme verificados pelos referidos autores em suas pesquisas, a opinião pública tem demonstrado cada vez mais a existência do sentimento de insegurança, revelado pela sensação de que os crimes não estão sendo punidos ou, quando o são, não o são com o rigor necessário.

Adorno e Peralva¹⁸⁰ apresentam ainda o argumento de que a prevenção tem sido ineficaz, ante o que representariam as taxas alarmantes de decréscimo das atividades policiais comparativamente ao aumento dos crimes estariam. Além disso, afirmam existir ambiguidade no trabalho policial, inerente à sua própria atividades, já que ao mesmo tempo que se exige alta

¹⁷⁷ BARBOSA, Luciane Patrício. PARTICIPAR É PRECISO? uma discussão sobre cidadania e participação social no campo da Segurança Pública. **CONFLUÊNCIAS. Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito**. Vol. 15, nº 2, 2013. pp. 179-217

¹⁷⁸ AZEVEDO, Marco Antônio de; MARTELETO, Regina Maria. Informação e segurança pública: a construção do conhecimento social em ambiente comunitário. **Transinformação**, Campinas, v.20, n.3, p. 273-284, 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-37862008000300006&lng=en&nrm=iso. Acessado em: 23.Jun.2017.

¹⁷⁹ ADORNO, Sergio; PERALVA, Angelina. Estratégias de intervenção policial no Estado contemporâneo. **Tempo Social, Revista de Sociologia da USP**, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 1-4, maio, 1997.

¹⁸⁰ ADORNO, Sergio; PERALVA, Angelina. Estratégias de intervenção policial no Estado contemporâneo. **Tempo Social, Revista de Sociologia da USP**, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 1-4, maio, 1997.

produtividade policial, revelada pela quantidade prisões efetuadas; também espera-se o cumprimento rigoroso de todos os ditames legais. Nas palavras dos autores essa contradição permeia a cultura organizacional policial desencadeando epidemia de práticas ilegais, “cujos valores primordiais são o segredo e a solidariedade *intra pares*”.

Ante os referidos problemas do sistema de Segurança Pública, Aguiar, Vieira e Zackseski afirmam que a superação destes depende da existência de um sistema que abarque as Corporações, os Governos, o Poder Judiciário, o Ministério Público, as Defensorias Públicas e a Sociedade Civil em suas manifestações organizadas, pois assim melhor seriam enfrentadas as situações de ambiguidade da atividade policial e da sensação de insegurança existente na sociedade.¹⁸¹

Ademais, a ausência de atuação multidisciplinar e interinstitucional geram políticas de segurança limitadas, ao não desenvolver ações de segurança nos âmbitos educacionais, culturais, recreativos, esportivos e de serviços, o que implicaria em investimentos na cidadania, principalmente a jovem. O que, para os autores¹⁸² em questão, seria a causa de tais jovens figurarem na agenda dos detentores do poder, mas não como necessitados de proteção e sim pelo viés punitivo, já que costumeiramente os discursos políticos dão destaque favorável à redução da maior idade penal, sem enfrentar as questões do acolhimento e prevenção.

Na busca de alternativas ao sistema de Segurança Pública seletivo e autoritarista e, conforme narrado anteriormente, guiados pela “onda” democratizadora participativa, os estudiosos do tema passaram a admitir a aproximação com a comunidade, para auxiliar na compreensão dos contextos e das condições facilitadoras da criminalidade na região onde ocorreram, passos fundamentais para o sucesso no controle da criminalidade.

Azevedo e Marteleto¹⁸³ observam o surgimento de novos arranjos institucionais, que implicam em uma nova inteligência policial, preocupada com a relação entre prevenção e repressão, vigilância e investigação, num trabalho interdisciplinar e interinstitucional que

¹⁸¹ ZACKSESKI, Cristina; VIEIRA, Carolina Luiza Sarkis ; AGUIAR, R. A. R. . A CONSTRUÇÃO SIMBÓLICA DA SEGURANÇA PÚBLICA. **Tribuna do Brasil**, Brasília, , v. 4, p. 22 - 23, 07 maio 2006.

¹⁸² ZACKSESKI, Cristina; VIEIRA, Carolina Luiza Sarkis ; AGUIAR, R. A. R. . A CONSTRUÇÃO SIMBÓLICA DA SEGURANÇA PÚBLICA. **Tribuna do Brasil, Brasília**, , v. 4, p. 22 - 23, 07 maio 2006.

¹⁸³ AZEVEDO, Marco Antônio de; MARTELETO, Regina Maria. Informação e segurança pública: a construção do conhecimento social em ambiente comunitário. **Transinformação**, Campinas , v. 20, n. 3, p. 273-284, Dec. 2008 . Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-37862008000300006&lng=en&nrm=iso. Acessado em: 23.Jun.2017.

pressupõe a atuação conjunta das polícias militar e civil, dos demais agentes de segurança pública, e, essencialmente, a participação efetiva da comunidade.

2.3. A necessidade de construir Redes de Governança Participativa na área de Segurança Pública

Conforme abordado anteriormente, Governança em Redes é conceito novo no que diz respeito à administração da segurança pública, visto que seu fundamento é a superação de uma política estatal baseada na hierarquia para uma que tenha princípios como pluralidade, interdependência e negociação em sua base.

Cruz Filho afirma que “a formação de redes como ferramenta para o exercício da governança constitui-se em uma das propostas de reorganização do poder político, transformando-o verdadeiramente em um provedor de serviços que satisfaçam o interesse geral”¹⁸⁴.

Nesse sentido, o Estado atuaria combinando diversas estruturas de parcerias, interligando seus agentes, organizações privadas e a própria sociedade civil, de modo que apenas a atuação em conjunto destes agentes resultaria em políticas capazes de reverter o quadro de exclusão e problemas sociais, na busca de uma melhoria contínua no planejamento, na execução e avaliação das políticas sociais.¹⁸⁵

Dessa forma, a interação entre os diversos setores e agentes envolvidos no desenvolvimento e implementação das políticas públicas de segurança é elemento essencial para a sua efetividade. Daí a importância de se falar em governança em redes.

Noutras palavras, porém aplicando o mesmo raciocínio, Suxberger traz a ausência de interação entre diversos setores como um elemento diretamente relacionado à ineficácia dos mecanismos de controle no Brasil, afirmando que uma política não integradora

¹⁸⁴ CRUZ FILHO, Paulo Roberto Araujo. Governança e Gestão de Redes na Esfera Pública Municipal: O caso da rede de proteção à criança e ao adolescente em situação de risco para a violência em Curitiba. In **Ciências em Debate**, v.1, n.1, artigo 6. Florianópolis, Jan./Jun. 2014. p. 160.

¹⁸⁵ CRUZ FILHO, Paulo Roberto Araujo. Governança e Gestão de Redes na Esfera Pública Municipal: O caso da rede de proteção à criança e ao adolescente em situação de risco para a violência em Curitiba. In **Ciências em Debate**, v.1, n.1, artigo 6. Florianópolis, Jan./Jun. 2014. p. 160.

ocasiona o seu oposto exclusão e por consequência uma não adesão do público alvo. Confira-se as palavras do autor:

Falta de adesão, distorções corporativas de demandas de aprimoramento do aparato de segurança pública, dissenso cognitivo entre o que se afirma e o que se vivencia em termos de segurança, diálogo esvaziado (ou mesmo inexistente) entre as instâncias de delineamento das políticas públicas de segurança e os atores responsáveis pelo sistema de justiça criminal, enfim, são fatores que, se não explicam, ao menos problematizam as dificuldades enfrentadas na concreção do direito social à segurança no Brasil.¹⁸⁶

Para Suxberger, uma política participativa está diretamente ligada ao pressuposto de realização do bem comum, que se manifesta na satisfação de direitos sociais e individuais. Assim sendo a ideia de governança possibilita a superação do paradigma de disputa política e passa a ser elemento diretivo das políticas estatais – guiando-as na busca de cumprimento de objetivos sociais, econômicos, culturais e políticos, inclusive no âmbito da segurança pública, dentro de um conceito participativo.¹⁸⁷

Zeni e Reckziegel¹⁸⁸ utilizam a teoria da ética discursiva de Habermas, “na qual a norma só se afigura como válida quando todos os possíveis atingidos por ela possam, em um discurso prático, atingir um consenso quanto à sua validade”, para sustentar que a implementação de espaços públicos democráticos para deliberações de atos ou de criação de lei que atinjam ou possam atingir o povo torna-se obrigatória sob pena de nulidade.

Estaríamos diante de nova conceituação do Estado, que não se limita à democracia representativa, mas vai além, amplia os acessos aos espaços públicos, coordenando e convivendo com a atuação e interesses de organizações não estatais na busca de materializar a democracia participativa com vistas a democratizar a própria atividade estatal¹⁸⁹.

¹⁸⁶ SUXBERGER, Antônio Henrique Graciano. Segurança pública e os dilemas de uma democracia em crise. In: MACHADO, Bruno Amaral (coord.). **Justiça Criminal e Democracia**. Madri; São Paulo: Marcial Pons, FESMPDFT, 2013, p. 345- 366.

¹⁸⁷ SUXBERGER, Antônio Henrique Graciano. **O tamanho dos nossos sonhos: política e democracia no espaço entre nós e o contexto**. In: DIAS, J. A.; SUXBERGER, A. H. G. et al. (orgs.). **O que fazer depois de passar em um concurso público. Nova Letra; Instituto de Direitos Humanos, Interculturalidade e Desenvolvimento**; Blumenau: 2009. p. 21-32.

¹⁸⁸ ZENI, S. B.; RECKZIEGEL, T R S. **Contrato Social, Estado Democrático de Direito e Participação Popular**. In: XVIII Congresso Nacional do CONPEDI, 2009, São Paulo. **Anais do XVIII Congresso Nacional do CONPEDI**. Florianópolis / SC : Fundação Boiteaux, 2009.

¹⁸⁹ ZENI, S. B.; RECKZIEGEL, T R S. **Contrato Social, Estado Democrático de Direito e Participação Popular**. In: XVIII Congresso Nacional do CONPEDI, 2009, São Paulo. **Anais do XVIII Congresso Nacional do CONPEDI**. Florianópolis / SC : Fundação Boiteaux, 2009.

Surge assim a ideia de participação cidadã, aliando ao conceito de governança o conceito de democracia. Para participação cidadã democrática, o conceito de Olvera¹⁹⁰, extraído da pesquisa de Zackseski, nos parece ser o mais adequado para o presente estudo:

(...) la capacidad de los ciudadanos para incidir en las decisiones públicas, promoviendo así tanto la democracia como una mayor eficacia y eficiencia en el ejercicio del poder. El problema de esta tendencia es que no se acompaña de una preocupación sociológica que le permita advertir que la ‘participación ciudadana’ implica tanto la existencia de actores sociales como de instituciones apropiados para su desarrollo.¹⁹¹

Quando se fala em democratização da máquina estatal também está inclusa na ideia a atividade de Segurança Pública, apesar da histórica resistência deste setor tão tradicional tem às mudanças, conforme visto anteriormente.

Em um momento em que os dados estatísticos da criminalidade refletiam a crise enfrentada pelo sistema tradicional de segurança pública, até então baseado na repressão penal e tendo o Estado como centro do exercício do controle social, as ideias democratizadoras passam a permear este terreno.

Fenômeno que Zackseski observou em suas pesquisas, afirmando que “*en muchos textos académicos y documentos de gobierno la **participación ciudadana** surge como la nueva panacea para el problema de la seguridad y como alternativa al modelo represivo de política en esta área*”¹⁹².¹⁹³

Não podemos negar que estratégias construídas coletivamente, tanto por atores institucionais como sociais, se apresentam como mecanismos mais efetivos, do que aqueles construídos isoladamente, como ocorre no sistema tradicional, contudo aquelas são mais

¹⁹⁰ OLVERA, Alberto. Sociedad civil, gobernabilidad democrática, espacios públicos y democratización: los contornos de un proyecto. In. IV Conferencia Regional ISTR-LAC. San José, Costa Rica. 8 – 10 de octubre, 2003, p. 10. Apud ZACKSESKI, Cristina. Los modelos contemporáneos de prevención de conflictos y la participación ciudadana en las políticas de seguridad del Distrito Federal mejicano. **Iter Criminis**, v. 10, p. 117-148, 2009.

¹⁹¹ Tradução livre: “a capacidade dos cidadãos para influenciar decisões públicas, promovendo, assim, tanto a democracia e uma maior eficiência e eficácia no exercício do poder. O problema com esta tendência não é acompanhado por uma preocupação sociológica que permite alertar que a ‘participação cidadã’ implica tanto a existência de atores sociais como instituições apropriadas para o desenvolvimento.

¹⁹² ZACKSESKI, Cristina. Los modelos contemporáneos de prevención de conflictos y la participación ciudadana en las políticas de seguridad del Distrito Federal mejicano. **Iter Criminis**, v. 10, p. 117-148, 2009.

¹⁹³ Tradução livre: “em muitos textos acadêmicos e documentos de governos a participação cidadã emerge como a nova panacea para o problema da segurança e como uma alternativa ao modelo de política repressiva”.

difíceis de implementação, vez que exigem mudanças sociais, políticas e econômicas mais profundas¹⁹⁴.

Surge ideia de segurança cidadã em que “as estratégias são dialogadas e construídas nas comunidades locais, onde o Estado abre espaços democráticos de participação (o que ficou conhecido na Europa como democracia de proximidade) mas não se furta o apoio institucional necessário para a concretização das iniciativas”¹⁹⁵.

Nesse modelo de Política Pública a ordem dos fatores seria invertida, pois a resposta à criminalidade partiria de baixo para cima, estando resguardada em sua aplicação pelo espaço político de cima para baixo.

Considerando o contexto histórico alguns arranjos institucionais, a partir do final da década de oitenta, foram implementados na área de Segurança Pública, na busca da chamada segurança cidadã, possibilitando espaços de interlocução entre a população e as suas polícias¹⁹⁶. Destes mecanismos de interlocução destacam-se os seguintes:

- os programas de policiamento comunitário;
- os *hot lines* (chamados popularmente de “disque-denúncia”);
- as ouvidorias de polícia;
- os planos municipais de segurança pública, prevenção à violência ou de ordem urbana;
- os conselhos comunitários de segurança pública.¹⁹⁷

Os Programas de policiamento comunitário desenvolveram-se no âmbito das polícias militares e estão ligados a quatro regras básicas, segundo estudos realizados por Barbosa¹⁹⁸, a saber: organizar a prevenção do crime tendo como base a comunidade; reorientar

¹⁹⁴ ZACKSESKI, Cristina. Los modelos contemporáneos de prevención de conflictos y la participación ciudadana en las políticas de seguridad del Distrito Federal mejicano. *Iter Criminis*, v. 10, p. 117-148, 2009.

¹⁹⁵ ZACKSESKI, Cristina. A guerra contra o crime: permanência do autoritarismo na política criminal latino-americana. In: ANDRADE, Vera Regina Pereira de (Org.). **Verso e reverso do controle penal : (des)aprisionando a sociedade da cultura punitiva**. Volume 2. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2002, p.123-132.

¹⁹⁶ BARBOSA, Luciane Patrício. PARTICIPAR É PRECISO? uma discussão sobre cidadania e participação social no campo da Segurança Pública. **CONFLUÊNCIAS. Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito**. Vol. 15, nº 2, 2013. pp. 179-217

¹⁹⁷ BARBOSA, Luciane Patrício. PARTICIPAR É PRECISO? uma discussão sobre cidadania e participação social no campo da Segurança Pública. **CONFLUÊNCIAS. Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito**. Vol. 15, nº 2, 2013. pp. 179-217

¹⁹⁸ BARBOSA, Luciane Patrício. PARTICIPAR É PRECISO? uma discussão sobre cidadania e participação social no campo da Segurança Pública. **CONFLUÊNCIAS. Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito**. Vol. 15, nº 2, 2013. pp. 179-217

as atividades de patrulhamento para enfatizar os serviços não-emergenciais; aumentar a responsabilização das comunidades locais; e descentralizar o comando.

Como resultado de sua revisão bibliográfica sobre o tema, o autor afirma existirem benefícios na experiência de policiamento comunitário, mas da mesma forma, existem limitações enfrentadas pelas autoridades policiais no momento de sua implantação, como, por exemplo: “a cultura tradicional da polícia (e sua resistência frente à introdução do policiamento comunitário), a juventude da polícia (na maturidade de temperamento e julgamento), a ideia do “policial de rua” versus “policial da administração”, a responsabilidade de pronta resposta (e a pressão constante por reatividade), as limitações de recursos e a escassez de mão-de-obra e a responsabilização do comando (diante da necessidade de descentralização da autoridade)”¹⁹⁹.

Apesar das semelhanças, o Programa de Policiamento Comunitário se distingue em muito dos Conselhos Comunitário de Segurança Pública, que serão estudados à frente, em especial quanto ao estabelecimento de rede atuação mais ampla e complexa nestes do que naqueles que contam apenas com a relação entre polícia militar e população local.

Em sua pesquisa Barbosa²⁰⁰ ainda esclarece as demais formas de interação da população com a polícia estão baseadas no valor institucional atribuído à chamada “informação privilegiadas”, muitas vezes transmitidas via “disque-denúncia” e “linhas diretas” (hot lines), que nas falas de muitos policiais é apresentada como a principal “arma” da população contra o crime, inclusive tal fato foi verificado *in locu* por ele nos discursos proferidos por autoridades policiais nos Conselhos Comunitários que ele esteve, bem como pode-se extrair também em discursos proferidos nos Conselhos ora estudados neste trabalho.

¹⁹⁹ BARBOSA, Luciane Patrício. PARTICIPAR É PRECISO? uma discussão sobre cidadania e participação social no campo da Segurança Pública. **CONFLUÊNCIAS. Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito**. Vol. 15, nº 2, 2013. pp. 179-217

²⁰⁰ BARBOSA, Luciane Patrício. PARTICIPAR É PRECISO? uma discussão sobre cidadania e participação social no campo da Segurança Pública. **CONFLUÊNCIAS. Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito**. Vol. 15, nº 2, 2013. pp. 179-217

2.4. Conselhos Comunitários de Segurança Pública no Distrito Federal

2.4.1. Marcos históricos e legislativos dos CONSEGs/DF

Conforme deixamos claro nos tópicos anteriores a Constituição Federal²⁰¹, diversamente da área de segurança, previu a criação de políticas públicas de saúde, educação e assistência social de maneira integrada, sobretudo contando com a participação popular.

Por sua vez a segurança pública, no texto constitucional, foi apresentada mais como defesa das instituições do Estado, do que como direito da população, o que de certa forma destaca ainda mais os conselhos comunitários de segurança pública, já que a participação popular ainda é vista com preconceito nessa área de atuação estatal.²⁰²

Como visto, os conselhos comunitários de segurança surgem como uma variação dos conselhos gestores de políticas públicas, cujas primeiras experiências foram verificadas de forma isolada em algumas cidades brasileiras ainda na década de 1980, pré-constituição.

No entanto, a disseminação destes arranjos institucionais ocorreu apenas a partir do ano de 2002, ano em que o Governo Federal publicou as novas regras de distribuição de recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), instituindo como requisito para repasse de verbas que os municípios possuíssem ou implantassem conselhos de segurança pública, que instituíssem planos de segurança pública, que possuíssem guarda municipal ou realizassem ações de policiamento comunitário.

No caso do Distrito Federal, foco de nossa delimitação espacial, o primeiro Conselho Segurança com participação da comunidade foi criado em 1995, por meio do Ofício Circular nº 012/95, de 05/09/95²⁰³, do então Administrador Regional de Brasília, Walter Nei Valente “Peninha”, assinado em conjunto com a SSP-DF, convidando a comunidade, por meio dos Conselhos Comunitários da Asa Sul e da Asa Norte, para a formação de um conselho da

²⁰¹ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Senado Federal. Brasília: 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.html.

²⁰² AZEVEDO, Marco Antônio de; MARTELETO, Regina Maria. Informação e segurança pública: a construção do conhecimento social em ambiente comunitário. **Transinformação**, Campinas, v. 20, n. 3, p. 273-284, Dec. 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-37862008000300006&lng=en&nrm=iso. Acessado em: 23.Jun.2017.

²⁰³ Informações extraída do site do CONSEG – RAI – Brasília: <https://consegbrasil.blogspot.com.br/2009/08/historico-do-consegra-1.html>. Acessado em: 23.06.2017.

RA-I, voltado para as questões de segurança pública, composto de conselheiros da Sociedade Civil e do Governo.

Nota-se que em sua primeira configuração a participação popular se deu por meio de líderes comunitários, não se configurando a participação direta da sociedade. Ante a ausência de legislação regulamentadora, diretrizes clara de ação e propósitos, em seu segundo ano de existência, o referido Conselho de Segurança extinguiu-se.²⁰⁴

Em 1998, o Decreto nº 19.104, de 18/03/98²⁰⁵, recriou o Conselho de Segurança, agregando a expressão Comunitário, na forma que adotado hoje, e instituindo a criação de conselhos também nas demais Regiões Administrativas do Distrito Federal, não só em Brasília como ocorrido na primeira experiência. O governador Cristovam Buarque editou 05 artigos para recriar os CONSEGs:

Art. 1º - Ficam criados os Conselhos Comunitários de Segurança nas Regiões Administrativas do Distrito Federal, com o objetivo de colaborar no equacionamento e solução de problemas relacionados com a segurança da população.

Parágrafo Único - O prazo para instalação dos Conselhos será de trinta dias.

Art. 2º - Os Conselhos a que se refere o artigo anterior, serão integrados por autoridades policiais civis e militares, designados pelo Secretário de Segurança Pública, que os coordenarão e por dois delegados do Orçamento Participativo, lideranças comunitárias, representantes das Administrações Regionais e outras entidades prestadoras de serviços relevantes à coletividade e sediadas na área da respectiva Região Administrativa.

Art. 3º - A constituição e o funcionamento dos Conselhos Comunitários de Segurança serão regulamentados por resolução do Secretário de Segurança Pública.

Art. 4º - Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º - Revogam-se as disposições em contrário, em especial o Decreto nº 19 090, de 11 de março de 1998.²⁰⁶

Contudo, como podemos perceber, o referido decreto não regulamentou as atividades, competências e poderes dos CONSEGs, de forma que, por ausência de diretrizes e

²⁰⁴ Dados extraídos do relatório das atividades desenvolvidas pela Coordenação de Articulação Social – COAS – da SSP/DF – durante o ano de 2016 (anexo).

²⁰⁵ DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 19.104. de 18 de março de 1998. Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/33411/Decreto_19104_18_03_1998.html. Acessado em: 28.07.2017.

²⁰⁶ DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 19.104. de 18 de março de 1998. Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/33411/Decreto_19104_18_03_1998.html. Acessado em: 28.07.2017.

objetivos concretos, aqueles conselhos, que mal chegaram ser instalados, com o passar do tempo caíram na inatividade.²⁰⁷

Com apenas 09 artigos, que traziam de forma simples os membros que integrariam as reuniões dos CONSEGs, o decreto nº 21.108, de 05 de abril de 2000²⁰⁸, novamente implementou os conselhos no âmbito das Regiões Administrativas do Distrito Federal.

Art. 1º Ficam criados os Conselhos Comunitários de Segurança, com o objetivo de colaborar no equacionamento e solução de problemas relacionados com a segurança da população.

§ 1º O Secretário de Segurança Pública fica autorizado a adotar as providências necessárias para a implantação dos Conselhos de que trata este artigo, inclusive no que diz respeito ao funcionamento e o número de membros de cada Conselho.

§ 2º Constituirão base para atuação dos Conselhos, a área de cada Região Administrativa do Distrito Federal;

§ 3º Em casos excepcionais, poderá ser criado mais de um Conselho em cada Região Administrativa, para atender as peculiaridades locais.

Art. 2º Os Conselhos a que se refere o artigo anterior serão integrados pelos seguintes membros:

I - Delegado(s) de Polícia titular(es) das Delegacias de Polícias existentes na Região Administrativa;

II - Comandante(s) da(s) Unidades) Policial Militar da Região Administrativa;

III - Comandante(s) da(s) Unidades) Bombeiro Militar da Região Administrativa;

IV - Representante do Departamento de Trânsito da Região Administrativa;

V - Representantes das Administrações Regionais, de associações e de outras entidades prestadoras de serviços relevantes a coletividade sediadas na Região Administrativa.

Art. 3º A constituição e o funcionamento dos Conselhos Comunitários de Segurança serão regulamentados através de portaria expedida pelo Secretário de Segurança Pública.

Art. 4º As atividades de Coordenação dos Conselhos Comunitários de Segurança serão exercidas por servidor especialmente designado, ficando vinculadas ao Gabinete do Secretário de Segurança Pública.

Art. 5º O exercício das funções de Conselheiro do Conselho Comunitário de Segurança, bem como, de Coordenador, serão considerados serviços de natureza relevante, não acarretando o pagamento de quaisquer vantagens financeiras.

Art. 6º Ao Coordenador para Assuntos dos Conselhos Comunitários de Segurança compete:

I - assessorar o Secretário de Segurança Pública em matéria relativa aos conselhos;

²⁰⁷ Dados extraídos do relatório das atividades desenvolvidas pela Coordenação de Articulação Social – COAS – da SSP/DF – durante o ano de 2016 (anexo).

²⁰⁸ DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 21.108, de 05 de abril de 2000. Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/38121/Decreto_21108_05_04_2000.html. Acessado em: 27.07.2017.

II - participar do processo de coordenação, acompanhamento e avaliação das atividades referentes aos Conselhos.

Art. 7º As competências do Coordenador para Assuntos dos Conselhos Comunitários de Segurança poderão ser complementadas mediante portaria do Secretário de Segurança Pública.

Art. 8º Este decreto entrará em vigor na data de sua publicação.

Art. 9º Revogam-se as disposições em contrário.²⁰⁹

Também esse decreto apresentou lacunas na regulamentação das atividades dos conselhos, necessitando da expedição de outros atos normativos para que finalmente os CONSEGs pudessem funcionar.

Em 2003, por intermédio do Decreto nº 24.101/2003²¹⁰, o GDF apresenta, uma primeira legislação consistente quanto à regulamentação dos CONSEGs, destacando-se ainda mais, após este decreto o vínculo dos conselhos à Secretaria de Estado de Segurança Pública, ficando a cargo desta a missão de acompanhar e garantir o pleno funcionamento dos conselhos.²¹¹

Até que se alcançasse a estrutura atual dos CONSEGs, foram expedidos outros 05 decretos: Decreto nº 25.217/2004²¹²; Decreto nº 26.010/2005²¹³; Decreto nº 26.291/2005²¹⁴; Decreto 28.495/07²¹⁵; e Decreto 34.747/13²¹⁶.

Atualmente os CONSEGs do DF são regulamentados pelo Decreto nº 37.462, de 05 de julho de 2016²¹⁷, que em seus 57 artigos, normatiza as atividades dos conselhos de forma

²⁰⁹ DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 21.108, de 05 de abril de 2000. Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/38121/Decreto_21108_05_04_2000.html. Acessado em: 27.07.2017.

²¹⁰ DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 24.101, de 25 de setembro de 2003. Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/43760/Decreto_24101_25_09_2003.html. Acessado em: 27.07.2017.

²¹¹ Dados extraídos do relatório das atividades desenvolvidas pela Coordenação de Articulação Social – COAS – da SSP/DF – durante o ano de 2016 (anexo).

²¹² DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 25.217 de 13 de outubro de 2004. Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/45804/Decreto_25217_13_10_2004.html. Acessado em: 25.08.17.

²¹³ DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 26.010 de 05 de julho de 2005. Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/47120/Decreto_26010_05_07_2005.html. Acessado em: 25.07.17.

²¹⁴ DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 26.291 de 18 de outubro de 2005. Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/810d1207b7ce45be8f662e8bf6c44323/Decreto_26291_18_10_2005.html. Acessado em: 25.07.2017.

²¹⁵ DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 28.495 de 04 de dezembro de 2007. Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/56508/Decreto_28495_04_12_2007.pdf. Acessado em: 25.07.2017.

²¹⁶ DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 34.747 de 17 de outubro de 2013. Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/75261/Decreto_34747_17_10_2013.html. Acessado em: 25.07.2017.

²¹⁷ DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 37.462, de 05 de julho de 2016. Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/f936db255eed4f269a38c1da2c0259d9/Decreto_37462_05_07_2016.html. Acessado em: 25.07.17.

ampla, estabelecendo as estruturas, a competência e as finalidades dos conselhos comunitários de segurança do DF.

2.4.2. *Conceito e finalidade dos CONSEGs*

Considerando as categorias até agora estudadas, a conceituação apresentada por Barbosa parece englobar os elementos essenciais para a definição do instituto:

Os conselhos de segurança também são recorrentemente qualificados como formas de participação social no campo da segurança pública, cuja experiência reúne as características de um espaço público criado pelo Estado e que permite o debate de múltiplos atores e interesses em razão dos quais estratégias inovadoras permitem um diálogo diferenciado entre as instituições de segurança e os atores que dele fazem parte.²¹⁸

Partindo da compreensão de que a segurança pública não configura problema exclusivo das autoridades policiais, mas um dever do Estado e a uma responsabilidade coletiva, que exige ações complexas e articuladas entre instituições, sociedade e distintas esferas do poder público,²¹⁹

Assim, os Conselhos Comunitários de Segurança surgem como um novo canal de interação entre a comunidade e as polícias, na busca pela redução da violência interpessoal e do controle de criminalidade. Eles pretendem democratizar e ampliar a participação dos cidadãos no tocante às políticas públicas nesta área.

Silva, em linhas gerais, define os conselhos comunitários de segurança como grupos de pessoas da mesma localidade que se reúnem para discutir, planejar e acompanhar a solução de problemas de segurança e para além disso, também, desenvolver campanhas educativas e estreitar laços de entendimento e cooperação entre as várias lideranças comunitárias²²⁰.

²¹⁸ BARBOSA, Luciane Patrício. PARTICIPAR É PRECISO? uma discussão sobre cidadania e participação social no campo da Segurança Pública. *CONFLUÊNCIAS. Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito*. Vol. 15, nº 2, 2013. pp. 179-217.

²¹⁹ SOUZA TEIXEIRA, Paulo Augusto. (2005) “Os Conselhos e Cafês Comunitários de Segurança Pública/RJ no Contexto Democrático”. In *VI RAM - Reunião de Antropologia do Mercosul*, Montevideo, novembro de 2005. Disponível em: http://arquivos.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/Artigo2005003.pdf. Acessado em: 23.06.2017.

²²⁰ SILVA, Aurélio José da. *Entre o medo, a cooperação e o conflito: o papel dos conselhos comunitários de segurança pública em Belo Horizonte*. Dissertação de Mestrado submetida à banca examinadora designada pelo

Já, Suxberger apresenta os conselhos comunitários, como um ambiente de “participação popular de formulação de políticas criminais, especialmente voltados a temas de segurança pública, assumem importante papel num modelo de administração relacional, isto é, num modelo de administração que permita uma participação cidadã e democrática”²²¹. Comparando-os as Associações, por atuarem em cooperação e mediação compromissados pela reciprocidade e corresponsabilidade, na busca de satisfação do bem comum.

Visto alguns dos vários conceitos atribuídos aos CONSEGs na literatura, voltemo-nos ao caso do DF para analisarmos o conceito previsto no art. 1º do Decreto nº 37.462, de 05 de julho de 2016:

Os Conselhos Comunitários de Segurança - CONSEGs, no âmbito do Distrito Federal, são entidades comunitárias de direito privado, de caráter consultivo e deliberativo, sem fins lucrativos e de cooperação voluntária com a política de segurança pública do Distrito Federal, com o fim de promover a organização e integração das comunidades locais com os órgãos de segurança por intermédio da Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social - SSPDF.

Parágrafo único. Os CONSEGs não se integram à Administração Pública, sendo sua natureza jurídica de mero fórum de debate da sociedade civil organizada com os órgãos governamentais²²².

Algumas categorias presentes no texto em questão merecem destaque e serão objeto posterior análise e confronto com dados empíricos, quais sejam o caráter consultivo e deliberativo, cooperação com a política de segurança pública do DF, promoção da organização e integração da comunidade com órgãos de segurança local, e natureza jurídica de fórum de debate.

Quanto às razões de ser dos CONSEGs no DF o art. 13 do referido decreto apresenta rol com 11 finalidades essenciais, quais sejam:

I - constituir fonte de obtenção de subsídios da sociedade para aperfeiçoar a atuação dos órgãos que compõem o Sistema de Segurança Pública e do Departamento de Trânsito do Distrito Federal, em benefício do cidadão e da comunidade;

Programa de PósGraduação em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Ciências Sociais. Belo Horizonte, 09 de maio de 2006. Disponível em: http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/CiencSociais_SilvaAJ_1.pdf. Acessado em: 23.06.17.

²²¹ SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano. Democracia na gestão da segurança pública. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, v.87, p.233-276, 2010.

²²² DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 37.462, de 05 de julho de 2016. Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/f936db255eed4f269a38c1da2c0259d9/Decreto_37462_05_07_2016.html Acessado em: 25.08.17.

II - reunir as lideranças comunitárias e as autoridades locais com o objetivo de definir ações integradas de segurança pública que resultem na melhoria da qualidade de vida da comunidade e na valorização dos órgãos que compõem o Sistema de Segurança Pública e do Departamento de Trânsito do Distrito Federal;

III - mobilizar a comunidade ou profissionais de um setor específico, visando à solução de problemas que possam trazer implicações à segurança pública;

IV - estimular o desenvolvimento de valores cívicos e comunitários;

V - sugerir programas que estimulem maior produtividade dos agentes de segurança pública da área, reforçando sua autoestima e contribuindo para reduzir os índices de criminalidade;

VI - incentivar a integração e a interação da comunidade com as lideranças comunitárias, com os órgãos que compõem o Sistema de Segurança Pública e com o Departamento de Trânsito do Distrito Federal;

VII - promover palestras, conferências, fóruns de debates, campanhas educativas e atividades culturais que orientem a comunidade na percepção de riscos à sua segurança;

VIII - realizar estudos e pesquisas com o fim de proporcionar o aumento do nível de segurança na comunidade e maior eficiência dos órgãos que compõem o Sistema de Segurança Pública e do Departamento de Trânsito do Distrito Federal, inclusive mediante parcerias com órgãos, entidades e instituições públicas e privadas;

IX - encaminhar às autoridades competentes, por intermédio da Subsecretaria de Segurança Cidadã - SUSEC/SSPDF, propostas ou subsídios para elaboração legislativa em prol da segurança da comunidade;

X - levar as reivindicações e queixas da comunidade ao conhecimento das autoridades;

XI - colaborar com outros órgãos da Administração Pública do Distrito Federal quando o objetivo das ações envolver problemas relacionados à segurança pública.²²³

Das referidas finalidades algumas, em especial aquelas que estão relacionadas ao caráter democrático, serão objeto de cotejo com os resultados da pesquisa empírica, já que a efetividade ou não de determinada entidade está relacionada diretamente com o cumprimento de suas finalidades.

2.4.3. Composição e funcionamento dos CONSEGs/DF

Em seu total, o Distrito Federal possui 37 CONSEGs distribuídos em suas 31 Regiões Administrativas, os referidos números divergem, pois algumas localidades, em razão de suas peculiaridades, possuem mais de um conselho, casos do Gama, Brazlândia e Paranoá

²²³ DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 37.462, de 05 de julho de 2016. Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/f936db255eed4f269a38c1da2c0259d9/Decreto_37462_05_07_2016.html Acessado em: 25.08.17.

que possuem CONSEG/Urbano e CONSEG/Rural e Águas Claras e Ceilândia que possuem dois CONSEGs na área urbana²²⁴.

Os CONSEGs são compostos por sua diretoria, membros governamentais efetivos, e membros colaboradores. São membros da diretoria: Presidente, Vice-Presidente, Diretor Comunitário, Primeiro Secretário e Segundo secretário, cujas funções e atribuições estão descritas nos artigos 18 a 22 do Decreto de número 37.462/16²²⁵.

Conforme previsão do art. 24 do mesmo Decreto, serão considerados membros permanente e com poder de decisão dos CONSEGs urbanos, as seguintes autoridades:

- I - Administrador Regional da respectiva Região Administrativa;
- II - Delegado-Chefe da Delegacia de Polícia Circunscrição da respectiva Região Administrativa;
- III - Comandante da Unidade Policial Militar da respectiva Região Administrativa;
- IV - Comandante da Unidade Bombeiro-Militar da respectiva Região Administrativa;
- V - Representante do Departamento de Trânsito do Distrito Federal - DETRAN/DF responsável pela atuação do DETRAN na área de abrangência do Conselho;
- VI - Assistente Técnico designado pela Subsecretaria de Segurança Cidadã - SUSEC/SSPDF;
- VII - Representante do Batalhão Escolar da Polícia Militar do Distrito Federal;
- VIII - Representante do Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal;
- IX - Representante da Agência de Fiscalização do Distrito Federal - AGEFIS;
- X - Representante da Secretaria de Estado de trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos - SEDESTMIDH;
- XI - Representante da Coordenação da Regional de Ensino da respectiva Região Administrativa;
- XII - Representante do Conselho Tutelar da respectiva Região Administrativa.²²⁶

O art. 29 deixa em aberto a possibilidade de serem convidados a participar das reuniões dos CONSEGs, quando a relevância dos assuntos a serem abordados exigirem a

²²⁴ Dados extraídos do relatório das atividades desenvolvidas pela Coordenação de Articulação Social – COAS – da SSP/DF – durante o ano de 2016 (anexo).

²²⁵ DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 37.462, de 05 de julho de 2016. Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/f936db255eed4f269a38c1da2c0259d9/Decreto_37462_05_07_2016.html Acessado em: 25.08.17.

²²⁶ DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 37.462, de 05 de julho de 2016. Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/f936db255eed4f269a38c1da2c0259d9/Decreto_37462_05_07_2016.html Acessado em: 25.08.17.

presença de órgãos e entidades da Administração Pública direta ou indireta que não estejam no rol de membros efetivos.²²⁷

Quanto à participação da comunidade, o art. 31 estabelece que “todos os cidadãos que tiverem residência efetiva ou exercício de atividade funcional ou profissional na área de abrangência do respectivo CONSEG”²²⁸ poderão participar de suas atividades.

As reuniões dos CONSEGS serão públicas, realizadas em locais de fácil acesso à comunidade, situados na sua área de abrangência. Serão realizadas em sessão ordinária mensalmente e quando o interesse público exigir, poderão ser convocadas reuniões extraordinárias, que contarão com a presença dos membros da Diretoria e dos Membros Governamentais Efetivos. As reuniões, ordinárias ou extraordinárias, seguirão a dinâmica prescrita no art. 40:

- I - abertura da reunião pelo Presidente do Conselho;
- II - composição da mesa;
- III - saudação à bandeira nacional;
- IV - leitura da ata da reunião anterior;
- V - exposição por parte dos Membros Governamentais Efetivos acerca das providências adotadas em relação às demandas apresentadas na reunião anterior;
- VI - palavra livre dos participantes, mediante inscrição prévia junto ao Secretário do Conselho;
- VII - exposição oral dos Membros Governamentais Efetivos demandados, a respeito das reivindicações expostas na reunião;
- VIII - anúncio da síntese dos assuntos tratados e designação da data da próxima reunião.²²⁹

Destacaram-se nesse capítulo como categorias centrais, os membros governamentais efetivos, que são os agentes estatais que compõem o CONSEG, a Diretoria, que será composta por membros da sociedade eleitos para o exercício dos respectivos cargos, e a participação popular que será exercida por qualquer cidadão que tiver residência efetiva ou exercício de atividade funcional ou profissional na área de abrangência do respectivo CONSEG.

²²⁷ DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 37.462, de 05 de julho de 2016. Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/f936db255eed4f269a38c1da2c0259d9/Decreto_37462_05_07_2016.html Acessado em: 25.08.17.

²²⁸ DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 37.462, de 05 de julho de 2016. Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/f936db255eed4f269a38c1da2c0259d9/Decreto_37462_05_07_2016.html Acessado em: 25.08.17.

²²⁹ DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 37.462, de 05 de julho de 2016. Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/f936db255eed4f269a38c1da2c0259d9/Decreto_37462_05_07_2016.html Acessado em: 25.08.17.

Exposto o marco histórico e legislativo dos CONSEGs, em especial do Distrito Federal, bem como após compreender seu conceito doutrinário e legal, mapeando suas finalidades, estrutura e funcionamento, passaremos ao debate a que se propôs esta pesquisa, identificar se na prática os imperativos categóricos até aqui estudados se materializam nas atividades dos conselhos.

3. CONSEGs/DF: ESPAÇO DE DELIBERAÇÃO POLÍTICA OU BALCÃO DE DEMANDAS?

3.1. Da metodologia empregada na pesquisa

Como ponto de partida, foram mapeados documentos oficiais fornecidos pela Secretaria de Segurança Pública do DF, a exemplo do próprio Manual Orientador do Viva Brasília – PPV-DF, e das estatísticas disponíveis nos sites oficiais, atos normativos que dizem respeito à temática Segurança Pública, e até mesmo relatórios de instituições não governamentais, como o Fórum Brasileiro de Segurança Pública. Direcionado o estudo para os CONSEGs, procedeu-se o levantamento do arcabouço normativo, de relatórios, atas de reuniões e dados estatísticos específicos desta ferramenta, conforme passamos a esclarecer.

Para Gil (2008), nas pesquisas documentais são úteis tanto os registros escritos fornecidos por instituições governamentais – como: “projetos de lei, relatórios de órgãos governamentais, atas de reuniões de casas legislativas, sentenças judiciais, documentos registrados em cartórios, etc.” – quanto dados obtidos em arquivos de instituições não governamentais, como: “atas de sindicatos, relatórios de associações comerciais e industriais, deliberações de igrejas, discursos proferidos em convenções partidárias, etc.”²³⁰

Estabelecida a problemática, procedeu-se à avaliação do aspecto em debate, por meio da revisão bibliográfica, buscando analiticamente identificar a relação existente entre os CONSEGs, o princípio Democrático e o sistema de Segurança Pública, sendo que o resultado da pesquisa compõe o referencial teórico da introdução e dos capítulos iniciais do trabalho.

Em qualquer tipo de pesquisa acadêmica há a necessidade de consulta a materiais publicados sobre a temática para que se proceda à adequada definição do sistema conceitual da pesquisa e a sua fundamentação teórica, e ainda nivelamento dos conhecimentos acerca do tema que está sendo investigado.²³¹

²³⁰ GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. São Paulo: Atlas, 2008 1 recurso online ISBN 9788522484959 . Disponível em: <http://biblioteca.projecao.br/upload/vinculos/00005e/00005e92.jpg>

²³¹ GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. São Paulo: Atlas, 2008 1 recurso online ISBN 9788522484959 . Disponível em: <http://biblioteca.projecao.br/upload/vinculos/00005e/00005e92.jpg>

Na parte prática da pesquisa, optou-se pela realização de entrevistas com os presidentes dos CONSEGs, pois entende-se que a entrevista é “considerada como um instrumento de excelência da investigação social, já que estabelece uma conversação face a face, de maneira metódica, proporcionando ao entrevistado, verbalmente, a informação necessária”.²³² Para Lakatos:

A entrevista é um encontro entre duas pessoas, a fim de que uma delas obtenha informações a respeito de determinado assunto, mediante uma conversação de natureza profissional. É um procedimento utilizado na investigação social, para a coleta de dados ou para ajudar no diagnóstico ou no tratamento de um problema social.²³³

Assim sendo, a entrevista é vista como a técnica em que o investigador, com o objetivo de colheita dos dados que interessam à investigação, formula perguntas diretamente ao investigado, ocorrendo uma forma de interação social, em meio a um diálogo assimétrico, onde o pesquisador busca coletar dados e o entrevistado se apresenta como fonte de informação.²³⁴

Vergara (2012) afirma que a entrevista “é uma situação social complexa, porque representa uma teia de elementos de toda ordem, que dizem respeito à objetividade e à subjetividade do entrevistador e do entrevistado, bem como das realidades nas quais estão inseridos”. Considerando tal conceito a autora afirma que o uso de entrevistas nas pesquisas sociais “têm utilidade quando se busca captar o dito e o não dito, os significados, os sentimentos, a realidade experimentada pelo entrevistado, as reações, os gestos, o tom e o ritmo da voz, hesitações, assertividades, enfim, a subjetividade inerente a todo ser humano.”²³⁵

Não há dúvidas de que a entrevista, como técnica de coleta de dados, é meio adequado para se obter informações acerca do que as pessoas “sabem, creem, esperam, sentem ou desejam, pretendem fazer, fazem ou fizeram, bem como acerca das suas explicações ou razões a respeito das coisas precedentes”²³⁶. Daí a relevância de seu emprego no presente

²³² MICHEL, Maria Helena. **Metodologia e Pesquisa Científica em Ciências Sociais: um guia prático para acompanhamento da disciplina e elaboração de trabalhos monográficos**. 2. ed. – São Paulo: Atlas, 2009.

²³³ LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010 1 recurso online ISBN 9788522484867 . Disponível em: <<http://biblioteca.projecao.br/upload/vinculos/000068/00006806.jpg>>

²³⁴ GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. São Paulo: Atlas, 2008 1 recurso online ISBN 9788522484959 . Disponível em: <<http://biblioteca.projecao.br/upload/vinculos/00005e/00005e92.jpg>>

²³⁵ VERGARA, Sylvania Constant. **Métodos de coleta de dados no campo**. 2. São Paulo: Atlas, 2012 1 recurso online ISBN 9788522475094 . Disponível em: <<http://biblioteca.projecao.br/upload/vinculos/00005d/00005de2.jpg>>

²³⁶ GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. São Paulo: Atlas, 2008 1 recurso online ISBN 9788522484959 . Disponível em: <<http://biblioteca.projecao.br/upload/vinculos/00005e/00005e92.jpg>>

trabalho, pois pretende-se exatamente extrair das palavras dos entrevistados os sentimentos relacionados às categorias pesquisadas.

As entrevistas foram realizadas seguindo roteiro previamente estabelecido, com perguntas predeterminadas, expressas em um formulário que serviu de guia para a oitiva das pessoas que foram selecionadas no plano de pesquisa, classificando-se as entrevistas deste trabalho como estruturadas²³⁷.

Contudo, não se seguiu estrutura de roteiro literalmente fechada, mas sim semiaberta, considerando a possibilidade de algumas inclusões ou exclusões de perguntas aos entrevistados, o que permitiu identificar, além da opinião dos entrevistados acerca do objeto, também os seus níveis de informação.²³⁸

Escolheu-se a entrevista no modelo estruturada por ser esta técnica que permitirá o tratamento quantitativo de alguns dados, inclusive sendo considerada por Gil²³⁹ o tipo de entrevista mais adequado para o desenvolvimento de levantamentos sociais. Também Lakatos aconselha o uso de formulários de entrevistas padronizados por esses permitirem a comparação das respostas dadas ao mesmo conjunto de perguntas.²⁴⁰

Hoje no Distrito Federal existem 37 Conselhos Comunitários, e considerou-se essencial ouvir os membros das Diretorias dos Conselhos Comunitários de Segurança. De tais entrevistas extraiu-se as percepções do papel democrático de suas funções dentro do PPV-DF e se de fato políticas públicas são desenvolvidas no âmbito dos CONSEGs.

Conforme declarado na introdução, optamos por delimitar territorialmente a pesquisa, escolhendo-se como objeto de estudo os CONSEGs que compõem a RISP Oeste. Considerando as razões que expostas, logo após o término de esclarecimento dos instrumentos metodológicos adotados.

²³⁷ LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010 1 recurso online ISBN 9788522484867 . Disponível em: <<http://biblioteca.projecao.br/upload/vinculos/000068/00006806.jpg>>

²³⁸ VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de coleta de dados no campo**. 2. São Paulo: Atlas, 2012 1 recurso online ISBN 9788522475094 . Disponível em: <<http://biblioteca.projecao.br/upload/vinculos/00005d/00005de2.jpg>>

²³⁹ GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. São Paulo: Atlas, 2008 1 recurso online ISBN 9788522484959 . Disponível em: <<http://biblioteca.projecao.br/upload/vinculos/00005e/00005e92.jpg>>

²⁴⁰ LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010 1 recurso online ISBN 9788522484867 . Disponível em: <<http://biblioteca.projecao.br/upload/vinculos/000068/00006806.jpg>>

Retomando os instrumentos, pretendeu-se entrevistar os 09 presidentes dos CONSEGs pesquisados, sendo eles:

- CONSEG RA-III Taguatinga - José Paulo Santos;
- CONSEG RA-IV Brazlândia Urbana - Valmir Reinaldo da Silva;
- CONSEG RA-IV Brazlândia Rural - Ricardo José de Alcântara;
- CONSEG RA-IX/Ceilândia I - José Moacir Pinheiro da Silva;
- CONSEG RA-IX/Ceilândia II - José Valmir dos Santos;
- CONSEG RA-XII Samambaia - Agenildo Néri da Silva;
- CONSEG RA-XX Águas Claras Vertical - Jair Tedeschi;
- CONSEG RA-XX Águas Claras Horizontal - Mário Divino Fonseca Pinto;
- CONSEG RA-XXX Vicente Pires - Wilmar Rodrigues Ferreira.

No entanto, na prática, foram realizadas 07 entrevistas. Os presidentes dos CONSEGs Águas Claras Vertical e Brazlândia Urbana, por questões de caráter pessoal, não puderam conceder as entrevistas.

No caso do CONSEG Brazlândia Rural, a presidência, durante o período da pesquisa, era exercida transitóriamente pela vice-presidente, Sra. Maria do Carmo Viana de Godói, que nos concedeu a entrevista.

A participação direta das comunidades nos CONSEGs, foi analisada através das falas proferidas pela população local e de seus representantes durante as reuniões de deliberação, identificando, assim, se de fato o Viva Brasília tem estabelecido rede democrática de construção de políticas públicas.

Durante os meses de maio, junho e julho de 2017, observou-se reuniões de todos os CONSEGs da RISP Oeste, com exceção de Ceilândia I e Águas Claras Horizontal, que desde 2016 não realizam reuniões, e Brazlândia Urbana, que não teve reunião em razão de problemas de saúde do seu presidente. Assistiu-se a pelo menos uma reunião de cada CONSEG, pois apesar da previsão normativa de periodicidade mensal, nem todos realizam as reuniões com esta frequência.

Procedeu-se anotações sobre o funcionamento, a ritualística, os comportamentos e postura de cada ator social, seja agente estatal ou membro da comunidade. Todas as impressões e informações colhidas pela observação empírica das reuniões serão apresentadas nos tópicos seguintes.

Como canal direto de oitiva da comunidade local, ao longo das reuniões foram entregues à comunidade local questionários, que após serem respondidos eram depositados em

urnas estrategicamente posicionadas. Utilizou-se a técnica de pesquisa questionário fechado, com questões e respostas padronizadas, já que tal ferramenta é tida como a mais útil quando se quer comparar, com mais presteza, grande número de respostas recebidas²⁴¹, sendo que ao todo foram aplicados 214 questionários.

Vergara (2012) define o questionário como método de coletar dados no campo, permitindo a interação do pesquisador com o campo por intermédio de uma série ordenada de perguntas a respeito de variáveis e situações objetos de investigação. Assim, a autora define que tais questões devem ser apresentadas ao respondente, de forma escrita, para que ele responda de forma objetiva, escolhendo entre alternativas previamente definidas pelo pesquisador²⁴².

Conforme mencionado anteriormente, o PPV distribuiu as Regiões Administrativas do DF em 04 regiões integradas de segurança pública, estabelecendo em cada uma um Comitê Gestor que irá deliberar sobre encaminhamentos para os problemas estruturais que repercutirem em mais de uma Área Integrada de Segurança Pública, neste âmbito da rede criada pelo pacto que se localizam os CONSEGs²⁴³.

Retomando a questão da delimitação espacial da pesquisa, passamos à descrição características da RISP Oeste, que demonstram a relevância para o presente trabalho. Destaca-se as RAs que compõem esta região possuem diversidades quanto à história de criação, tamanho da população local, distribuição do comércio, disposição e intensidade do trânsito, zona rural e urbana, residências verticais e horizontais, perfil econômico e etário dos moradores, e, inclusive, com disparidade entre os dados relacionados à criminalidade²⁴⁴.

Primeiro dado a ser observado é a data de criação das cidades que compõem a RISP Oeste, vejamos:

²⁴¹ VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de coleta de dados no campo**. 2. São Paulo: Atlas, 2012 1 recurso online ISBN 9788522475094 Disponível em: <<http://biblioteca.projecao.br/upload/vinculos/00005d/00005de2.jpg>>

²⁴² VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de coleta de dados no campo**. 2. São Paulo: Atlas, 2012 1 recurso online ISBN 9788522475094 Disponível em: <<http://biblioteca.projecao.br/upload/vinculos/00005d/00005de2.jpg>>

²⁴³ DISTRITO FEDERAL. **Manual Orientador do Viva Brasília - Pacto Pela Vida**. Brasília: Secretaria da Segurança Pública e da Paz Social, 2015. Disponível em: http://vivabrasilia.ssp.df.gov.br/pdf/Documento_Orientador-VivaBras%C3%ADlia.pdf. Pág. 10.

²⁴⁴ DISTRITO FEDERAL. **Série Histórica de Homicídios. Secretaria de Segurança Pública do DF, 2015**. Disponível em: <http://www.ssp.df.gov.br/estatisticas/serie-historica.html>.

Tabela 5: Data de Criação das RAs

Regiões Administrativas	Data de criação
RA I – Brasília/Regiões Administrativas	10/12/1964
RA II - Gama	10/12/1964
RA III - Taguatinga	10/12/1964
RA IV - Brazlândia	10/12/1964
RA V - Sobradinho	10/12/1964
RA VI - Planaltina	10/12/1964
RA VII - Paranoá	10/12/1964
RA VIII - Núcleo Bandeirante	25/10/1989
RA IX - Ceilândia	25/10/1989
RA X - Guará	25/10/1989
RA XI - Cruzeiro	25/10/1989
RA XII - Samambaia	25/10/1989
RA XIII - Santa Maria	04/11/1992
RA XIV - São Sebastião	25/06/1993
RA XV - Recanto das Emas	28/07/1993
RA XVI - Lago Sul	10/01/1994
RA XVII - Riacho Fundo	15/12/1993
RA XVIII - Lago Norte	10/01/1994
RA XIX - Candangolândia	27/01/1994
RA XX - Águas Claras	06/05/2003
RA XXI - Riacho Fundo II	06/05/2003
RA XXII - Sudoeste/Octogonal	06/05/2003
RA XXIII - Varjão	06/05/2003
RA XXIV - Park Way	29/12/2003
RA XXV - SCIA (Estrutural)	27/01/2004
RA XXVI - Sobradinho II	27/01/2004
RA XXVII - Jardim Botânico	31/08/2004
RA XXVIII - Itapoã	03/01/2005
RA XXIX - SIA	14/07/2005
RA XXX - Vicente Pires	26/05/2009
RA XXXI - Fercal	29/01/2012

Fonte: CODEPLAN - Pesquisa Distrital por amostra de Domicílios (2015) - elaboração próprio autor.

Brazlândia antecede a criação da Capital Federal, foi criada 1933 como povoado rural do município goiano de Luziânia, em 1964 passou a integrar o DF, se tornando a RA IV, nesse mesmo ato foi criada, como RA III, a cidade satélite de Taguatinga, sendo estas duas uma das mais antigas do DF, com mais de 50 anos de criação.

Por outro lado, Águas Claras e Vicente Pires estão entre as mais novas regiões administrativas do DF, ambas com menos de 15 anos de criação.

Quanto à população urbana no ano de 2015, a estimativa era de 2.906.574 habitantes no DF, distribuídos da seguinte forma:

Tabela 6: População por RA (2015)

Posição	Regiões Adms.	População 2015	Posição	Regiões Adms.	População 2015
1º	Ceilândia	479.713	17º	Brazlândia	51.816
2º	Samambaia	258.457	18º	Riacho Fundo II	51.709
3º	Plano Piloto	210.067	19º	Paranoá	44.975
4º	Taguatinga	207.045	20º	Riacho Fundo	40.098
5º	Planaltina	190.495	21º	SCIA - Estrutural	38.429
6º	Recanto das Emas	146.906	22º	Lago Norte	36.394
7º	Águas Claras	138.562	23º	Cruzeiro	29.535
8º	Gama	134.111	24º	Lago Sul	28.981
9º	Guará	133.171	25º	Jardim Botânico	26.882
10º	Santa Maria	125.559	26º	Núcleo Bandeirante	23.562
11º	Sobradinho II	100.683	27º	Park Way	19.803
12º	São Sebastião	99.525	28º	Candangolândia	15.641
13º	Vicente Pires	72.733	29º	Varjão	8.453
14º	Itapoã	67.238	30º	Fercal	8.288
15º	Sobradinho	62.763	31º	S I A	1.990
16º	Sudoeste/Octogonal	52.990			

Fonte: CODEPLAN - Pesquisa Distrital por amostra de Domicílios (2015) - elaboração próprio autor.

Nota-se que cinco das regiões administrativas estudadas estão entre as 13 maiores populações do DF, e que se somadas as populações das seis regiões que compõe a RIPS Oeste teremos um total de 1.208.290 habitantes apenas nessa região o que corresponde a 42% da população total do DF, dado estatístico que reforça ainda mais o caráter representativo desta população para a delimitação territorial de nossa pesquisa.

No que diz respeito à quantidade de analfabetos, Brazlândia, Ceilândia e Samambaia estão entre aquelas regiões com o maior número, enquanto Taguatinga, Vicente Pires e Águas Claras, figuram no polo inverso, abaixo da média do DF.

Tabela 7: Percentual de analfabetismo por RA

Posição	Regiões Administrativa	Analfabetos Percentual	Posição	Regiões Administrativa	Analfabetos Percentual
1º	Paranoá	4,03	16º	Candangolândia	1,6
2º	Brazlândia	3,7	17º	Taguatinga	1,48
3º	Ceilândia	3,58	18º	Varjão	1,25
4º	Santa Maria	3,5	19º	Riacho Fundo	1,04
5º	Samambaia	2,74	20º	Guará	0,77
6º	SCIA - Estrutural	2,55	21º	Núcleo Bandeirante	0,73
7º	Planaltina	2,53	22º	Vicente Pires	0,73
8º	Fercal	2,52	23º	Park Way	0,66
9º	São Sebastião	2,51	24º	Cruzeiro	0,65
10º	Gama	2,27	25º	Águas Claras	0,6
11º	Recanto das Emas	2,26	26º	Jardim Botânico	0,48
12º	Itapoã	2,25	27º	Lago Norte	0,32
Distrito Federal		2,08	28º	Plano Piloto	0,21
13º	Sobradinho II	1,99	29º	Lago Sul	0,19
14º	Riacho Fundo II	1,92	30º	S I A	0,11
15º	Sobradinho	1,83	31º	Sudoeste/Octogonal	0

Fonte: CODEPLAN - Pesquisa Distrital por amostra de Domicílios (2015) - elaboração próprio autor.

As posições sem invertem quando o dado é relativo ao percentual da população que possui ensino superior completo. Ficam acima da média Águas Claras, Vicente Pires e Taguatinga. Na parte inferior da tabela Brazlândia, Samambaia e Ceilândia.

Tabela 8: Percentual de População com Nível Superior por RA

Posição	Regiões administrativas	Percentual População com Nível Superior	Posição	Regiões administrativas	Percentual População com Nível Superior
1º	Lago Sul	68,56	16º	Riacho Fundo	16,01
2º	Sudoeste/Octogonal	64,49	17º	Candangolândia	15,9
3º	Plano Piloto	56,5	18º	Gama	12,66
4º	Lago Norte	55,97	19º	São Sebastião	7,74
5º	Park Way	50,21	20º	Brazlândia	7,28
6º	Jardim Botânico	47,7	21º	Samambaia	6,68
7º	Águas Claras	40,4	22º	Riacho Fundo II	6,45
8º	Cruzeiro	32,75	23º	Planaltina	6,41
9º	Guará	30,41	24º	Ceilândia	6,01
10º	Vicente Pires	29,24	25º	Recanto das Emas	5,52
11º	S I A	23,73	26º	Santa Maria	5,39
12º	Taguatinga	22,1	27º	Paranoá	4,87
13º	Núcleo Bandeirante	20,6	28º	Itapoã	4,71
Distrito Federal		18,74	29º	Varjão	2,55
14º	Sobradinho II	18,66	30º	Fercal	2,03
15º	Sobradinho	18,3	31º	SCIA - Estrutural	1,53

Fonte: CODEPLAN - Pesquisa Distrital por amostra de Domicílios (2015) - elaboração próprio autor.

Quanto à renda domiciliar mensal e per capita verifica-se que das 06 cidades satélites 03 estão acima da média distrital e as outras 03 abaixo desta, demonstrando no âmbito econômico financeiro diversidade entre as cidades da RISP Oeste. Confira-se:

Tabela 9: Renda Domiciliar e Renda Per Capita por RA

	REGIÕES ADMINISTRATIVAS	RENDA DOMICILIAR MÉDIA MENSAL	RENDA PER CAPITA MÉDIA MENSAL		REGIÕES ADMINISTRATIVAS	RENDA DOMICILIAR MÉDIA MENSAL	RENDA PER CAPITA MÉDIA MENSAL
1º	Lago Sul	21.695,66	8.117,53	16º	Riacho Fundo	4.868,09	1.624,19
2º	Park Way	15.671,92	5.207,54	17º	Gama	4.541,79	1.396,93
3º	Sudoeste/Octogonal	13.956,59	6.589,90	18º	Candangolândia	4.478,05	1.460,98
4º	Brasília	12.391,62	5.559,75	19º	Samambaia	3.465,87	914,61
5º	Jardim Botânico	11.873,82	3.930,39	20º	Brazlândia	3.418,65	983,66
6º	Lago Norte	11.687,13	4.736,75	21º	Planaltina	3.359,22	933,8
7º	Águas Claras	8.615,45	3.339,91	22º	Santa Maria	3.267,50	887,63
8º	Vicente Pires	8.604,11	2.757,51	23º	Riacho Fundo II	3.119,76	930,37
9º	Guará	7.415,25	2.683,23	24º	São Sebastião	3.092,70	966,96
10º	Cruzeiro	7.333,68	2.725,23	25º	Ceilândia	3.073,62	914,75
11º	SIA ⁽³⁾	5.858,53	1.763,13	26º	Recanto das Emas	2.899,28	803,92
12º	Sobradinho II	5.800,24	1.732,52	27º	Paranoá	2.769,59	756,88
13º	Taguatinga	5.736,83	1.998,14	28º	Itapoã	2.551,29	702,38
14º	Sobradinho	5.675,96	1.775,79	29º	Fercal	2.276,21	625,64
	Distrito Federal	5.192,38	1.652,97	30º	Varjão	2.269,49	627,81
15º	Núcleo Bandeirante	5.187,49	1.842,38	31º	SCIA	1.972,99	521,8

Fonte: CODEPLAN - Pesquisa Distrital por amostra de Domicílios (2015) - elaboração próprio autor.

As taxas de CVLI dos últimos três anos, também nos apresentam dados instigantes quanto à RISPOeste:

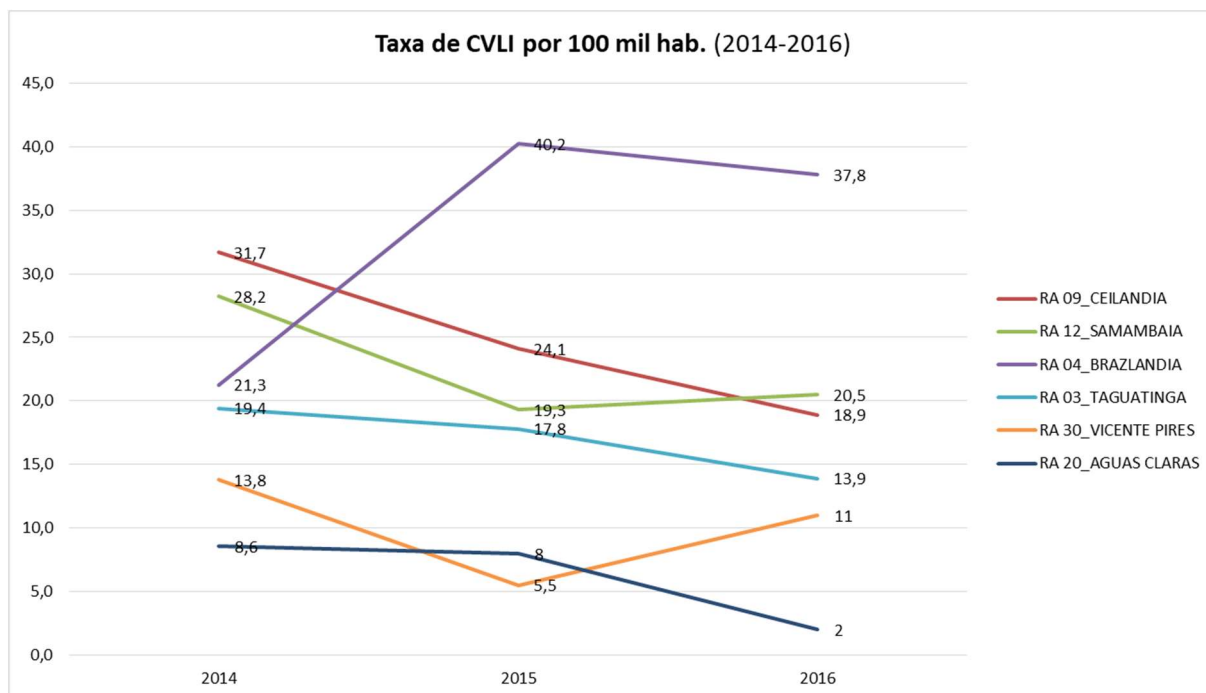


Figura 3: Gráfico – taxa de CVLI por 100 mil hab. – RAs (2014-2016)

Fonte: SSP-DF

Vemos que todas as RAs tiveram redução na taxa de CVLI após o PPV-DF, com exceção da RA-Brazlândia que teve um considerável aumento. Apesar da redução em consideração às taxas de 2014, notamos que em relação ao comparativo de 2015 e 2016, as RAs Samambaia e Vicente Pires tiveram aumento no número de ocorrências de CVLI.

Logo, verificado o perfil representativo e diversificado das RAs que compõem RISP Oeste, optou-se por **delimitar geograficamente** essa pesquisa ao estudo dos seguintes CONSEGs:

- CONSEG RA-III Taguatinga;
- CONSEG RA-IV Brazlândia Urbana;
- CONSEG RA-IV Brazlândia Rural;
- CONSEG RA-IX/Ceilandia I;
- CONSEG RA-IX/Ceilandia II;
- CONSEG RA-XII Samambaia;
- CONSEG RA-XX Águas Claras Vertical;
- CONSEG RA-XX Águas Claras Horizontal;
- CONSEG RA-XXX Vicente Pires.

Antes de abordarmos a questão democrática, optamos por avaliar o papel de governança que o PPV-DF desempenha sobre os GONSEGs, já que, nos termos abordados por Genoíno e Siqueira, em um estado pluralista como o nosso, em que vários atores

interdependentes atuam em conjunto na entrega de serviços públicos, a governança das redes tende a gerar melhores resultados.²⁴⁵

3.2. O PPV e a Governança da Rede de atores dos CONSEGs: um confronto entre o discurso e a prática

Para verificarmos se os CONSEGs alcançam êxito em produzir um resultado democratizador, faz-se necessário verificar quão estruturada encontra-se a rede de atores políticos envolvidos em seu funcionamento, avaliando-se assim o nível de governança exercido pelo Estado sobre esta rede.

Governança entendida, neste caso, como a capacidade de coordenação das ações dos diversos atores participantes, tanto os governamentais e não-governamentais²⁴⁶. De sorte que, o debate em torno da efetividade na gestão de redes de políticas públicas, sem dúvidas, passa pelo estudo do nível de governança exercido pelos seus gestores sobre a atuação de cada categoria de atores que a compõe.

Desta forma, dividimos os atores que atuam nos CONSEGs em duas categorias: agentes estatais e população local. De sorte que primeiramente trataremos da governança relacionada à atuação dos agentes estatais, deixando a análise da participação popular, para os próximos tópicos, que serão dedicados exclusivamente às categorias democráticas.

Porque analisarmos a atuação dos agentes estatais nos CONSEGs, se o objeto da presente pesquisa é a efetividade desta política como elemento democratizar do sistema de Segurança Pública do DF?

Qual a contribuição do PPV-DF para o funcionamento dos CONSEGs? A resposta da unanimidade dos presidentes ouvidos, indicava que a primeira política teria como um de seus objetivos o fortalecimento da segunda. Vejamos:

²⁴⁵ GENOINO, R. K.; SIQUEIRA, J. P. L. Gestão pública em redes e a nova governança pública: a implementação de parcerias entre o poder público e o terceiro setor. **Revista Capital Científico** - Eletrônica, v. 14, n. 3, p. 132-143, 2016.

²⁴⁶ COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Estado, governança e segurança pública no Brasil: Uma análise das secretarias estaduais de Segurança Pública. **Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, [S.l.], v. 8, n. 4, p. 607-632, fev. 2017. ISSN 2178-2792. Disponível em: <<https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/7306>>. Acesso em: 01 Ago. 2017.

De alguma forma, o programa Pacto pela Vida veio para fazer com que a participação fosse mais efetiva. Sinto que, com esse projeto, **fortaleceu os CONSEGs**.²⁴⁷

O PPV-DF é um programa de governo, a Secretaria de Segurança direcionou uma atenção muito especial aos conselhos, talvez por acreditar na segurança comunitária, **e valorizou os CONSEGs**. Sem essa valorização, os Consegs não teriam como trabalhar.²⁴⁸

Nesse programa do Pacto pela Vida, **percebemos algo mais focado**. Por exemplo, a Secretaria de Segurança Pública tem um departamento chamado SUSEC, que é exclusivamente para os CONSEGS, esse departamento, de fato, veio fazer diferença. (...) o Pacto pela Vida **trouxe bons resultados**, ou seja, porque focou.²⁴⁹

Quando questionamos em qual sentido o PPV-DF teria “fortalecido”, “valorizado” ou “dado foco” aos CONSEGs, verificou-se que todas as respostas estavam relacionadas à maior participação (ou maior efetividade nas respostas) dos agentes estatais:

Não havia essa valorização, **não havia essa disposição das autoridades em colaborar com as comunidades**, principalmente as rurais, as quais defendo. Então, não havia entrosamento entre as autoridades de segurança e a comunidade.

Não havia essa participação das autoridades de Segurança Pública e nem preocupação com o que estava acontecendo. Não havia. Então, agora, com o Pacto pela Vida, houve uma valorização dos conselhos, uma capacitação, foi uma coisa muito bem planejada. Eu percebi que foi uma coisa estruturada, pensada, organizada, para dar certo.²⁵⁰

A antiga secretária de Segurança, que saiu agora, a Dra. Márcia, deu muita força. (...) A Dra. Márcia também sempre deu uma força muito boa para os CONSEGS, e ela ia muito em reunião, coisa que os outros secretários de Segurança não eram muito de ir não, mas **ela teve uma participação bastante eficiente nas reuniões dos CONSEGs**.²⁵¹

De alguma forma, **o programa Pacto pela Vida veio para fazer com que a participação fosse mais efetiva**. Sinto que, com esse projeto, fortaleceu os CONSEGs. (...) A atuação da Secretaria de Segurança está muito forte na busca de **fazer com que os órgãos participem** (...).²⁵²

O Pacto pela Vida é isto, tem de estar todo mundo engajado nesse contexto, todos os órgãos de segurança, todos os órgãos do GDF. (...) No Conselho, fazíamos a ata e encaminhávamos para todos os órgãos. Não sei se eles viam ou não. Encaminhava por e-mail. Às vezes, a pessoa falava que leu, não leu,

²⁴⁷ Trecho da entrevista concedida pelo Presidente do CONSEG-Samambaia.

²⁴⁸ Trecho da entrevista concedida pela Vice-presidente do CONSEG-Brazlândia/Rural.

²⁴⁹ Trecho da entrevista concedida pelo Presidente do CONSEG-Vicente Pires.

²⁵⁰ Trecho da entrevista concedida pela Vice-presidente do CONSEG-Brazlândia/Rural.

²⁵¹ Trecho da entrevista concedida pelo Presidente do CONSEG-Águas Claras Horizontal.

²⁵² Trecho da entrevista concedida pelo Presidente do CONSEG-Samambaia.

ninguém cobrava. **Agora, com o Pacto pela Vida está havendo uma cobrança.**²⁵³

Uma campanha por parte da Secretaria, da própria SUSEC, do próprio movimento, para que os órgãos de segurança, alguns que não participavam, não só os órgãos de segurança, os membros permanentes, **que eles tivessem uma participação e, realmente, isso aconteceu.** Foi uma interação, a Secretaria e tal, CONSEG. Nós também cobramos muito essa questão nas reuniões. **Hoje temos uma participação razoavelmente boa,** às vezes, acontece de Fulano faltar.²⁵⁴

Extraímos até aqui as seguintes conclusões dos discursos analisados: o PPV-DF surge como política de fortalecimento dos CONSEGs, ao promover uma maior e mais efetiva participação dos agentes estatais. A relação entre o nível de governança da atuação dos agentes estatais e a participação popular emerge neste exato momento, quando os entrevistados vinculam em seus discursos o índice de participação popular à proporcionalidade da participação dos agentes estatais. Pois conforme conceituado, governança é “o direcionamento e a coordenação de atores políticos (normalmente coletivos) a partir de sistemas de normas institucionalizados”²⁵⁵

Conforme os trechos que apresentamos abaixo, expressamente surge a ideia de que a atuação dos agentes estatais está diretamente relacionada ao interesse ou não da comunidade local em estar presente nas reuniões. Vejamos:

Pouca coisa era devolvida, a solução, a não solução e o porquê. Agora está tendo resposta maior, **as pessoas estão acreditando mais no Conselho,** porque têm os problemas, são colocados e na reunião seguinte é sempre feito um relatório do que foi providenciado, do que não foi possível. (...) Até o comportamento da comunidade mudou um pouco, por conta das orientações que são dadas nas reuniões do Conselho.²⁵⁶

A população, no início, foi muito bom. A gente enchia aquele auditório da administração, mas, devido àquela falta de informação, de respostas que a população não tinha, por exemplo, eu ia hoje na reunião e pedia uma demanda, no mês seguinte eu não tinha uma resposta, ficava dois, três, quatro, cinco meses, e ninguém cobrava. **O Pacto pela Vida veio facilitar esse meio de campo aí.** Agora, todos os comandantes são obrigados. Vamos supor, hoje, primeira segunda do mês, dia da nossa reunião, no outro mês, ele é obrigado a ir lá e dar uma resposta, uma satisfação, o que foi feito. Essa é uma das vantagens também do Pacto pela Vida.²⁵⁷

²⁵³ Trecho da entrevista concedida pelo Presidente do CONSEG-Taguatinga.

²⁵⁴ Trecho da entrevista concedida pelo Presidente do CONSEG-Ceilândia.

²⁵⁵ MACHADO, Bruno Amaral; COSTA, Arthur T. M.; ZACKSESKI, Cristina. **A investigação e a persecução penal da corrupção e dos delitos econômicos: uma pesquisa empírica do sistema de justiça federal.** Relatório final de pesquisa. Brasília: ESMPU/ Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2016.

²⁵⁶ Trecho da entrevista concedida pela Vice-presidente do CONSEG-Brazlândia/Rural.

²⁵⁷ Trecho da entrevista concedida pelo Presidente do CONSEG-Taguatinga.

A atuação da Secretaria de Segurança está muito forte na busca de fazer com que os órgãos participem e, **ao mesmo tempo, cria uma responsabilidade muito grande para a gente, que é da comunidade**, em assumir esse papel. Sou voluntário, mas tenho de cumprir meu papel, porque se eu quis estar lá, seu eu não quisesse fazer, há outro que quer fazer.²⁵⁸

Você sabe, você convida a população e diz que “a secretária de Segurança vem”, já é um chamativo a mais. “Não, vem só o comandante do Batalhão e o delegado chefe”, quando fala que “vem o diretor do Detran; vem o comandante da Polícia Militar; o diretor da Polícia Civil; a secretária de Segurança”, a **participação é bem maior**. Realmente, nesses dois últimos anos, **melhorou bem a participação em todos os CONSEGs**.²⁵⁹

Relatório das atividades desenvolvidas pela COAS, setor da SUSEC, responsável pela gestão das atividades dos CONSEGs, no ano de 2016, demonstra que o discurso estatal segue a mesma linha daquele apresentado pelos presidentes dos CONSEGs, afirmando que a credibilidade dos conselhos e o interesse da população em participar das reuniões estão proporcionalmente relacionados à efetividade da atuação dos membros efetivos, medida pela presença destes, e pelas devolutivas dadas às demandas da comunidade.

Interessante notar que fator importante no aumento da credibilidade dos CONSEGs junto às lideranças comunitárias e a comunidade são as respostas que são apresentadas pelos membros governamentais nas reuniões, aonde são colocadas às providências que foram tomadas em relação às demandas que se apresentaram nas reuniões anteriores. Uma das frequentes queixas das pessoas que participavam das reuniões era que as demandas apresentadas não tinham respostas e nem tampouco o encaminhamento devido. Isso acabava por ocasionar o desinteresse das lideranças e da comunidade em participar das reuniões ordinárias dos CONSEGs.²⁶⁰

Portanto, se queremos avaliar a participação popular, como pressuposto precisamos analisar a atuação dos agentes estatais; precisamos confrontar os discursos acima expostos com os demais dados que compõe a presente pesquisa.

Se verificarmos a existência de coordenação das atividades da rede, ocasionando uma perfeita articulação entre a atuação dos diferentes atores que compõem o CONSEG,²⁶¹ estaremos confirmando os achados dos discursos em análise, e poderíamos afirmar que o PPV-

²⁵⁸ Trecho da entrevista concedida pelo Presidente do CONSEG-Samambaia.

²⁵⁹ Trecho da entrevista concedida pelo Presidente do CONSEG-Águas Claras Horizontal.

²⁶⁰ DISTRITO FEDERAL. **Relatório das atividades desenvolvidas pela Coordenação de Articulação Social – COAS – da SSP/DF** – durante o ano de 2016l.

²⁶¹ COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Estado, governança e segurança pública no Brasil. Uma análise das Secretarias Estaduais de Segurança Pública. In: XXXV Encontro Anual da Anpocs. Caxambu, GT 38 – **Violência, criminalidade e punição no Brasil**, 2011.

DF obteve êxito na governança da rede que atua nos CONSEGS, pois tornou a presença dos agentes estatais mais efetiva, o que teria ocasionado a ampliação da participação popular.

Portanto, passamos a verificar os dados numéricos relacionadas à participação dos membros efetivos dos CONSEGS, na busca de compreender o nível de integração de seus atores, ao longo das reuniões realizadas no ano de 2016:

Tabela 10: Assiduidade dos Membros Efetivos dos CONSEGS – RISPOeste (2016)

	Qtd. de Reuniões	Membros Efetivos Ausentes	Membros Efetivos Presentes	Assiduidade dos Membros Efetivos
Águas Claras Vertical	9	42	61	59%
Brazlândia Urbana	5	21	35	63%
Brazlândia Rural	5	34	24	41%
Ceilândia	3	16	20	56%
Samambaia	6	18	52	74%
Taguatinga	9	29	74	72%
Vicente Pires	5	29	37	56%
Total RISP Oeste	42	189	303	62%

Fonte: SUSEC/SSP-DF

Considerando que a média geral de assiduidade da RISP Oeste é de 62%, podemos verificar que dos setes CONSEGS que desenvolveram atividade no ano de 2016, quatro estão com o nível de assiduidade abaixo do esperado.

Conforme tratamos anteriormente, Machado, Costa e Zackseski apontaram três possíveis vícios na gestão das redes de políticas públicas, sendo eles: redundância, incoerência e lacuna. Interpretando-se a lacuna como a ausência de programas voltados para um importante tema ou grupo social²⁶².

A partir do referido conceito e levando-se em consideração os percentuais de assiduidade por região, pode-se concluir que o CONSEG-Brazlândia/Rural apresenta grande desafio aos seus gestores, pois com um nível de assiduidade de apenas 41%, muitas lacunas existiram nos processos de deliberação e formulação de políticas públicas. Pois, quando ausente um membro do conselho, existirá ausência de deliberação de determinadas políticas e

²⁶² MACHADO, Bruno Amaral; COSTA, Arthur T. M.; ZACKSESKI, Cristina. **A investigação e a persecução penal da corrupção e dos delitos econômicos: uma pesquisa empírica do sistema de justiça federal**. Relatório final de pesquisa. Brasília: ESMPU/ Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2016.

programas, e por consequência ficará à margem do debate um importante tema ou grupo social (lacuna)²⁶³.

O rol de membros permanentes dos CONSEGS/DF, estabelecido pelo Decreto nº 37.462/16²⁶⁴, observou entre os diversos agentes estatais, aqueles cujas funções possuem relevância para o sistema de Segurança Pública. Assim, a ausência de qualquer desses agentes ocasionará o não atendimento de determinada demanda, ou seja, a ausência de resposta para um determinado tema ou grupo social.

Nessa linha, verificamos o percentual de assiduidade dos membros efetivos por órgão estatal de representação, destacando-se a PMDF, a Administração Regional, o CBMDF e o DETRAN, como os órgãos com o maior percentual de participação²⁶⁵.

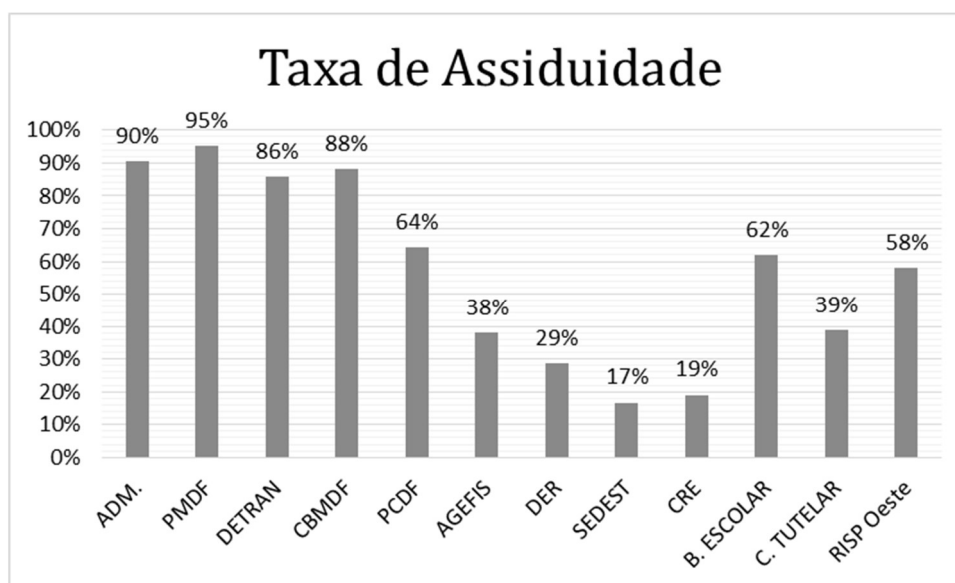


Figura 4: Gráfico da Taxa de Assiduidade dos Membros Efetivos dos CONSEGS – RISOeste por órgão (2016)
Fonte: SUSEC/SSP-DF

²⁶³ COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Estado, governança e segurança pública no Brasil: Uma análise das secretarias estaduais de Segurança Pública. **Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, [S.l.], v. 8, n. 4, p. 607-632, fev. 2017. ISSN 2178-2792. Disponível em: <<https://revistas.ufjf.br/index.php/dilemas/article/view/7306>>. Acesso em: 01 Ago. 2017.

²⁶⁴ DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 37.462, de 05 de julho de 2016. Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/f936db255eed4f269a38c1da2c0259d9/Decreto_37462_05_07_2016.html Acessado em: 25.08.17.

²⁶⁵ A SUSEC é o único órgão que possuiu o índice de 100% de assiduidade, contudo não a inserimos na tabela em análise, por se tratar do órgão responsável pela gestão dos CONSEGS, logo sua participação é mais que obrigatória, considera condição *sine qua non*, pois a ela incube os registros e controle de todas as demandas e respostas decorrentes dos CONSEGS. Cabe inclusive à SUSEC a função de encaminhar aos membros ausentes as demandas que lhe são pertinentes.

Em sentido oposto, o órgão que teve o menor percentual de participação foi a Secretaria de Estado de Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos, com apenas 17% de assiduidade. Chama a atenção a ausência do referido órgão que possui área de atuação tão abrangente e relevante para o debate de políticas públicas de Segurança.

Vasta a literatura que relaciona os índices de desemprego e desenvolvimento social com a prática de crimes (Sapori e Wanderley²⁶⁶, Dantas²⁶⁷, Resende e Andrade²⁶⁸, Mendonça et al.²⁶⁹, Araújo Jr.²⁷⁰, Coelho²⁷¹, e outros); não sendo menor o número de pesquisas que apresentam dados concretos sobre a questão do preconceito racial e de gênero como elementos justificantes de condutas violentas e intolerantes (Ribeiro²⁷², Adorno²⁷³, Oliveira Júnior²⁷⁴, Calazans²⁷⁵, Duarte²⁷⁶, Matos e Machado²⁷⁷, Barcinski²⁷⁸, Saffioti²⁷⁹, e outros). Como medir o tamanho da lacuna deixada pela ausência do órgão estatal que possui como temática de

²⁶⁶ SAPORI, Luis Francisco; WANDERLEY, Cláudio Burian. A relação entre desemprego e violência na sociedade brasileira: entre o mito e a realidade. **A violência do cotidiano. Cadernos Adenauer**. São Paulo: Fundação Kinrad Adenauer, p. 42-73, 2001.

²⁶⁷ DANTAS, George Felipe de Lima. **A Economia do Crime: correlações entre Crime, Desigualdade e Desemprego (BURDETT, LAGOS1 & WRIGHT)**. O Alferes, v. 19, n. 56, 2017.

²⁶⁸ RESENDE, João Paulo de; ANDRADE, Mônica Viegas. **Crime social, castigo social: desigualdade de renda e taxas de criminalidade nos grandes municípios brasileiros**. Estudos Econômicos (São Paulo), v. 41, n. 1, p. 173-195, 2011.

²⁶⁹ MENDONÇA, Mário Jorge Cardoso de; SACHSIDA, Adolfo; LOUREIRO, Paulo Roberto Amorim. **Criminalidade e desigualdade social no Brasil**. Ipea, 2003.

²⁷⁰ ARAUJO JR, Ari Francisco de. **Raízes econômicas da criminalidade violenta no Brasil: um estudo usando micro dados e pseudopainel-1981/1996**. Cep, v. 30130, p. 140, 2002.

²⁷¹ COELHO, Edmundo Campos. **A criminalização da marginalidade e a marginalização da criminalidade**. Revista de Administração Pública, v. 12, n. 2, p. 139, 1978.

²⁷² RIBEIRO, Carlos Antonio Costa. **Cor e criminalidade: estudo e análise da justiça no Rio de Janeiro (1900-1930)**. Editora Ufrj, 1995.

²⁷³ ADORNO, Sérgio. Racismo, criminalidade e justiça penal: réus brancos e negros em perspectiva comparativa. **Estudos Históricos. Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro**, p. 284-285, 1996.

²⁷⁴ OLIVEIRA JÚNIOR, Almir de; LIMA, Verônica Couto de Araújo. **Segurança Pública e Racismo Institucional**. 2013.

²⁷⁵ CALAZANS, Márcia Esteves de. et al. CRIMINOLOGIA CRÍTICA E QUESTÃO RACIAL. **Cadernos do CEAS: Revista crítica de humanidades**, n. 238, p. 450-463, 2016.

²⁷⁶ DUARTE, Evandro Piza. Paradigmas em Criminologia e Relações Raciais. **Cadernos do CEAS: Revista crítica de humanidades**, n. 238, p. 500-526, 2016.

²⁷⁷ MATOS, Raquel; MACHADO, Carla. Criminalidade feminina e construção do gênero: Emergência e consolidação das perspectivas feministas na Criminologia. **Análise Psicológica**, v. 30, n. 1-2, p. 33-47, 2012.

²⁷⁸ BARCINSKI, Mariana. Centralidade de gênero no processo de construção da identidade de mulheres envolvidas na rede do tráfico de drogas. **Revista Ciência & Saúde Coletiva**, v. 14, n. 5, 2009.

²⁷⁹ SAFFIOTI, Heleieth Iara Bongiovani. **Gênero, patriarcado, violência**. Fundação Perseu Abramo, 2004.

atuação os Direitos Humanos (Cardia, Adorno e Poletto²⁸⁰, Rio Caldeira²⁸¹, Cardia²⁸², Balestreri²⁸³, e outros).

Como visto, uma das maiores dificuldades no âmbito das redes de políticas públicas é coordenar as relações não hierárquicas; entretanto, interdependentes, entre os agentes que a compõem²⁸⁴, pois o resultado do trabalho desenvolvido no âmbito do conselho depende da participação de todos os agentes envolvidos.

Além das áreas acima destacadas, outra temática importantíssima quando tratamos de políticas de controle e prevenção da violência é a Educação, que possui dois órgãos de atuação na rede dos CONSEGs, as Coordenações Regionais de Ensino e o Batalhão Escolar da PMDF. Entre esses, o órgão que possui o maior percentual de participação é o Batalhão Escolar, com 62% de assiduidade, destacando-se que este se refere a um arranjo institucional da força policial, e portanto possui em suas raízes as características inerentes a esta.

Por sua vez, as Coordenações Regionais de Ensino se destacaram negativamente em razão de apresentar o segundo índice de assiduidade mais baixo, com 19%, pois, conforme demonstram diversas pesquisas, a Educação é um dos principais instrumentos para o controle da violência (Aranão²⁸⁵, Steiner²⁸⁶, Teixeira²⁸⁷, González Villamarín²⁸⁸, Ximenes²⁸⁹, e outros).

Observando o referencial para avaliação de governança em políticas públicas, elaborado pelo TCU, compreende-se melhor a importância da presença de todos os membros permanentes nas reuniões dos CONSEGs, pois quando se estabelece redes de políticas públicas,

²⁸⁰ CARDIA, Nancy; ADORNO, Sérgio; POLETO, Frederico. Homicídio e violação de direitos humanos em São Paulo. **Estudos Avançados**, v. 17, n. 47, p. 43-73, 2003.

²⁸¹ RIO CALDEIRA, Teresa Pires do. **Direitos humanos ou 'privilégios de bandidos'?**. Novos Estudos Cebrap, v. 30, p. 162-174, 1991.

²⁸² CARDIA, Nancy. O medo da polícia e as graves violações dos direitos humanos. **Tempo Social**, v. 9, n. 1, p. 249-265, 1997.

²⁸³ BALESTRERI, Ricardo Brisolla. **Direitos Humanos, Segurança Pública e Promoção da Justiça**. 2004.

²⁸⁴ MACHADO, Bruno Amaral; COSTA, Arthur T. M.; ZACKSESKI, Cristina. **A investigação e a persecução penal da corrupção e dos delitos econômicos: uma pesquisa empírica do sistema de justiça federal**. Relatório final de pesquisa. Brasília: ESMPU/ Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2016.

²⁸⁵ ARANÃO, Adriano. Estado Democrático de Direito, Criminalidade e Violência: o desrespeito aos direitos fundamentais e o papel da educação. **Argumenta Journal Law**, v. 8, n. 8, p. 215-231, 2008.

²⁸⁶ STEINER, João E. Conhecimento: gargalos para um Brasil no futuro. **Estudos Avançados**, v. 20, n. 56, p. 75-90, 2006.

²⁸⁷ TEIXEIRA, Evandro Camargos. **Dois ensaios acerca da relação entre criminalidade e educação**. 2011. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

²⁸⁸ GONZÁLEZ VILLAMARÍN, Alberto Juan. **Educação e justiça versus violência e crime: educação e justiça como principais instrumentos de combate à violência e à criminalidade**. Porto Alegre: AGE, 2002.

²⁸⁹ XIMENES, Telma Maria et al. **Violência, educação e exclusão social: memória e representações da população em uma micro-região do município de Campinas-SP**. 1999.

espera-se o “estabelecimento de mecanismos de articulação, comunicação e colaboração que permitam alinhar estratégias e operações das organizações envolvidas em políticas transversais e descentralizadas, para alcançar o resultado comum”²⁹⁰.

O mesmo documento afirma que “o grau de governança em uma rede de políticas públicas depende da existência de uma ampla participação legitimada nos processos decisórios, entre outros fatores”²⁹¹. Contudo, cabe destacar que o termo “ampla participação” não se restringir ao âmbito quantitativo, mas inclui na análise a efetividade da participação dos agentes e dar respostas às demandas que lhe são propostas.

Como dado objetivo de efetividade de atuação dos membros permanentes dos CONSEGs, verificamos que no ano de 2016 a SUSEC registrou 438 demandas na RISP Oeste, das quais apenas 187 foram resolvidas, ficando pendentes 251 demandas. Ou seja, 43% das demandas apresentadas pela população local obteve uma resposta, positiva ou negativa, enquanto 57%, ficaram pendentes de resposta.

Apesar dos discursos dos presidentes dos CONSEGs, que em sua maioria, conforme trechos acima transcritos, apontarem que o PPV-DF fortaleceu os conselhos promovendo maior e efetiva participação dos membros permanentes, os dados estatísticos revelaram outra realidade, baixo percentual de participação de alguns atores estatais, e um índice ainda menor de resposta às demandas da população.

Surge então o questionamento relativo à participação popular, pois tanto a literatura quanto os entrevistados, indicaram haver correlação entre a efetividade da participação estatal na rede e a presença da comunidade local. Como no presente caso verificamos que o nível de governança da rede dos CONSEGs em relação aos membros permanentes encontra-se abaixo do esperado. Vejamos o que nos revelam os dados relativos à participação popular.

3.3. Representação, deliberação e participação: onde está a população?

²⁹⁰ BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial para avaliação de governança em políticas públicas** / Tribunal de Contas da União – Brasília: TCU, 2014.

²⁹¹ BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial para avaliação de governança em políticas públicas** / Tribunal de Contas da União – Brasília: TCU, 2014.

3.3.1. Do potencial representativo

“Então, já começa a democracia aí! Não somos indicados, somos eleitos pela comunidade”!²⁹² Essa foi a fala de um dos presidentes dos CONSEGS quando questionado sobre a relação entre democracia e os conselhos de segurança. De fato, à primeira vista, falar de democracia nos deixa muito mais próximo da sua vertente representativa, que nos remete à ideia de processo eleitoral.

Buscamos, então, compreender de que forma ocorreram as eleições das Diretorias dos CONSEGS em estudo, para saber de fato-se o processo eleitoral possibilitou a efetividade do caráter representativo que se busca com a democracia.

Quanto a este ponto, nos questionários aplicados à comunidade perguntamos à comunidade local se eles já haviam participado de alguma das eleições para Diretoria de CONSEGS, obtivemos o seguinte resultado:

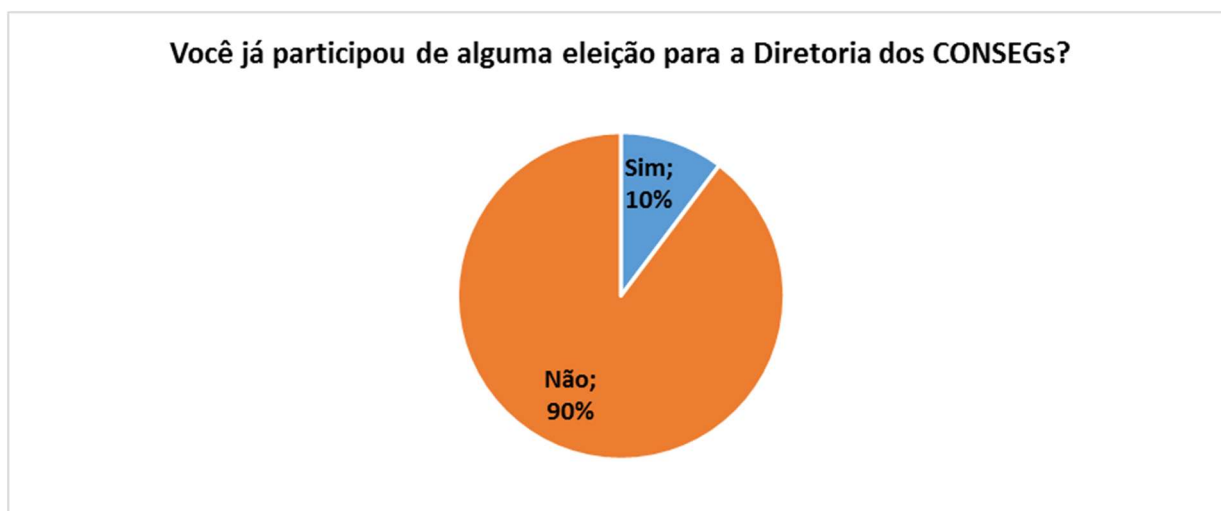


Figura 5: Gráfico das respostas à pergunta – Você já participou de alguma eleição para a Diretoria dos CONSEGS?

Fonte: Questionários aplicados à comunidade local durante as reuniões dos CONSEGS/RISPOeste

²⁹² Trecho da entrevista concedida pelo Presidente do CONSEG-Vicente Pires.

Nota-se que dos entrevistados apenas 10% afirmaram ter participado das eleições, o que nos leva a questionar se de fato esse percentual pode ser considerado legitimador do caráter representativo de suas lideranças.

Contudo, tal dado pode ser melhor interpretado à luz do Decreto nº 21.108, de 05 de abril de 2000²⁹³, que ao regulamentar a eleições para as diretorias dos CONSEGs definia que as eleições seriam realizadas de forma indireta, dando às lideranças comunitárias o direito a voto. Por tanto, podemos extrair do gráfico acima que apenas 10% dos eleitores das diretorias tem participação efetiva nas reuniões dos CONSEGs.

Para compreender como de fato ocorreram tais eleições indiretas questionamos aos próprios presidentes de que forma eles haviam assumidos os cargos que ocupam, obtivemos respostas interessantes para nossa pesquisa. Vejamos o relato abaixo:

“A cada quatro anos, é eleita uma diretoria com cinco membros e quem vota, quem participa são as instituições. Então, é **uma eleição indireta**, porque quem participa, quem vota são os presidentes de associação de moradores, **todas as instituições representativas da cidade podem participar**. No nosso caso, participaram mais de... São mais de 200 entidades cadastradas. Entretanto, **nunca tivemos eleição**, sempre fomos eleitos por... Só temos sempre uma chapa. Chapa única. **A nossa foi por aclamação** porque **não tivemos uma outra chapa**. O grupo que está no CONSEG, desde que começou, é o grupo que vem sempre trabalhando, os outros estão sempre ajudando, mas nunca houve um interesse da comunidade na frente do CONSEG.”²⁹⁴

Limitando-nos neste momento ao estudo da referida eleição indireta, acima descrita, vimos que o direito a voto é exercido pelos representantes comunitários que possuem que estejam cadastrados junto à Administração Regional da cidade.

Dentro de um processo eleitoral, em pleno século XXI, em que as mídias sociais imperam, espera-se que o princípio da publicidade esteja plenamente em vigor. Assim sendo, questionamos de que forma as eleições eram convocadas, e um dos presidentes nos disse que “chama as lideranças comunitárias, todas as que são relacionados na administração. No dia da votação, a gente faz o convite, eles vão lá e votam. Geralmente, ou tem duas chapas ou uma chapa só”²⁹⁵.

²⁹³ DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 21.108, de 05 de abril de 2000. Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/38121/Decreto_21108_05_04_2000.html. Acessado em: 27.07.2017.

²⁹⁴ Entrevista realizada com o Presidente do CONSEG/Samambaia.

²⁹⁵ Entrevista proferida pelo presidente do CONSEG/Taguatinga

Quanto à forma de fiscalização das referidas lideranças comunitárias outro presidente diz que o sistema é “furado”, pois qualquer um comparecia, dizia que era liderança de tal órgão ou comunidade e acabava votando. Confira-se:

“Acho que o acesso de eleição dos CONSEGS é muito furado, para ser mais objetivo, porque, você deve saber, quem tem direito de voto são as lideranças. Então, aparece um pessoal lá dizendo que é liderança, outro fala que é prefeito de não sei de onde, consegue ir lá e vota, mas, mesmo assim, consegui permanecer no Conselho de Segurança, que vai até, me parece, até outubro agora também a nossa gestão”.²⁹⁶

Tais depoimentos sugerem que as próprias autoridades eleitas desacreditam o elemento representativo do processo eletivo que os colocaram à frente dos CONSEGS. Tal fragilidade do sistema levou os presidentes dos conselhos a solicitarem alterações nos procedimentos eleitorais, solicitando o voto direto, conforme narrativa que transcrevemos:

“(…) inclusive, lutamos recentemente para que ele fosse mais democrático. Eu, pessoalmente, fiz uma proposta na última reunião de reforma do decreto porque, antes, quem votava na eleição do CONSEG eram só as instituições, e pedimos que não, queremos que seja a comunidade em geral. Todo cidadão tem direito ao voto. E mudamos o decreto. Agora será assim. A relação, acho que isso foi defender a democracia e foi aprovado por todos os membros, todos os CONSEGS de Brasília aprovaram, votaram por unanimidade a proposta. Então, **defendeu-se a democracia**.”²⁹⁷

O PPV possibilitou a implementação da referida proposta de “defesa da democracia”, pois através da integração que ele possibilitou entre os membros das diretorias dos CONSEGS e os demais agentes do sistema de segurança pública por meio de reuniões gerais ordinárias, mediadas pela Secretaria de Segurança Pública, surgiu o novo decreto regulamentador dos CONSEGS. Neste íterim, editado o Decreto nº 37.426/16, o art. 34, IV, expressamente entre outros direitos dos membros da comunidade assegurou o direito de “participar da eleição dos membros da Diretoria, com direito a voto”²⁹⁸.

Superada a falha representativa, em especial com a previsão de eleições diretas para o próximo pleito, em um dos trechos de entrevistas citados imediatamente anteriormente

²⁹⁶ Entrevista proferida pelo presidente do CONSEG/Águas Claras Horizontal

²⁹⁷ Entrevista proferida pelo presidente do CONSEG/Ceilândia

²⁹⁸ DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 37.462, de 05 de julho de 2016. Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/f936db255eed4f269a38c1da2c0259d9/Decreto_37462_05_07_2016.html Acessado em: 25.08.17.

a afirmação “nunca tivemos eleição” não pode passar despercebida. Trazemos novamente este trecho ao debate:

Entretanto, **nunca tivemos eleição**, sempre fomos eleitos por... Só temos sempre uma chapa. Chapa única. **A nossa foi por aclamação** porque **não tivemos uma outra chapa**. O grupo que está no CONSEG, desde que começou, é o grupo que vem sempre trabalhando, os outros estão sempre ajudando, mas nunca houve um interesse da comunidade na frente do CONSEG.”²⁹⁹

Nota-se confusão na fala do entrevistado, ao mesmo tempo em que afirmar “nunca tivemos eleição” ele acrescenta “sempre fomos eleitos”. Tal confusão decorreu da ausência de chapa adversa durante a eleição, o que dispensou a colheita dos votos, sendo a chapa única eleita por aclamação.

O fenômeno não é isolado. Ao contrário, poucos Conselhos dos Distrito Federal tiveram em suas eleições de diretoria mais de uma chapa inscrita para o pleito. Replicou-se o fenômeno em várias eleições, conforme afirmou outro presidente:

A primeira foi por aclamação; a segunda também foi; a terceira, agora, teve uma outra chapa que se candidatou, mas consegui ainda permanecer. Apesar de que, honestamente falando, eu até queria... Era uma senhora, Dona Maria helena, do Areal, até eu queria que ela ganhasse.³⁰⁰

Nessa linha, destacamos novamente a leitura de Schumpeter, um dos principais teóricos da democracia representativa, para quem a legitimidade do sistema representativo dependeria da verificação de “um sistema institucional, para a tomada de decisões políticas, no qual o indivíduo adquire o poder de decidir mediante uma luta competitiva pelos votos do eleitor”³⁰¹. Verificada a ausência da referida luta competitiva, não podemos afirmar que há representatividade nas eleições das Diretorias dos CONSEGS/DF.

Identificamos, ainda, que a falta de publicidade é umas das principais causas de esvaziamento do processo eletivo. As respostas que obtivemos nos questionários aplicados na

²⁹⁹ Entrevista realizada com o Presidente do CONSEG/Samambaia.

³⁰⁰ Entrevista proferida pelo Presidente do CONSEG/Aguas Claras Horizontal.

³⁰¹ SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Editado por George Allen e Unwin Ltd. Tradução de Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961. Disponível em: [http://capitalsocialsul.com.br/capitalsocialsul/analisedeconjuntura/analisedeconjuntura/Schumpeter%20-%20Capitalismo%20Socialismo%20e%20Democracia%20\(Livro\).pdf](http://capitalsocialsul.com.br/capitalsocialsul/analisedeconjuntura/analisedeconjuntura/Schumpeter%20-%20Capitalismo%20Socialismo%20e%20Democracia%20(Livro).pdf)

comunidade quando questionamos quem havia tomado ciência da realização das eleições da Diretoria dos CONSEGs, nos levou a essa conclusão.

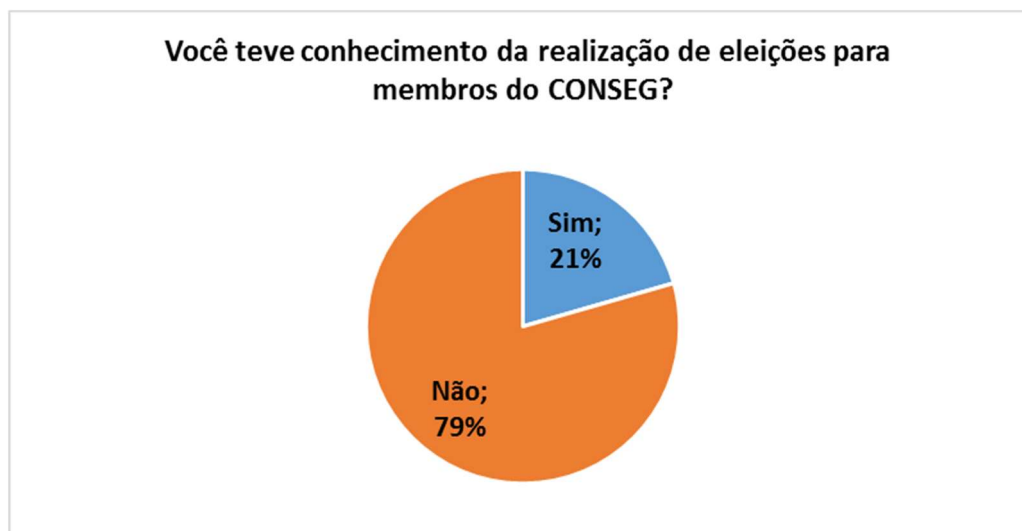


Figura 6: Gráfico das respostas à pergunta – Você teve conhecimento da realização de eleições para a Diretoria dos CONSEGs?

Fonte: Questionários aplicados à comunidade local durante as reuniões dos CONSEGs/RISPOeste

Como o processo eleitoral possui deficiência em seu potencial representativo, passamos a investigar se as diretorias dos CONSEGs compreendem o papel que elas assumem dentro dessa ideia de representatividade. Quando questionados sobre o seu papel dentro dos conselhos todos são unânimes e responder que estão ali para representar a sociedade e intermediar a relação com os órgãos de segurança pública. Destaca-se a fala de uma das entrevistadas:

A nossa formação é comunitária. Então, o centro de nosso trabalho é comunitário. Não pensamos só em nós, mas pensamos no comunitário, no todo. Isso é democracia. Isso é viver a democracia dentro da Segurança Pública.

De certa forma, trago a voz da Segurança Pública até a comunidade e levo da comunidade até a Segurança Pública, as reivindicações. A gente procura por isso aí. Não que eu seja política ou partidária. A democracia existe no nosso meio e é preciso que exista, o respeito, as divergências, o respeito às opiniões contrárias.

Não se pode negar que de fato todos compreendem o caráter representativo de suas funções, contudo não basta as suas percepções pessoais é necessário o preenchimento dos diversos elementos legitimadores do processo eleitoral. Sendo que para Dahl, a legitimidade do

processo representativo dependerá da investidura dos “funcionários” eleitos pelos cidadãos, adultos com residência permanente no país e sujeito a suas leis, em eleições frequentes e justas, sendo resguardado a estes o direito de se expressar livremente sobre as questões políticas, incluindo a crítica aos funcionários, o governo, o regime e a ordem socioeconômica, já que também deve ser resguardado o direito de acesso às fontes de informação diversificadas e independentes de outros cidadãos, especialistas, jornais, revistas, livros, telecomunicações e afins.³⁰²

Feitas tais considerações sobre a representatividade, passaremos então ao estudo da próxima categoria de democracia, a deliberativa.

3.3.2. *Do espaço deliberativo*

Ao questionar um dos entrevistados sobre a presença da democracia no procedimento deliberativo dos CONSEGs, a resposta proferida se deu nos seguintes termos:

Hoje não tem como não existir democracia num país que é democrático. A democracia... Porque quando você tem direito à voz, à fala, você está dentro de um direito democrático; quando você não tem, direito autoritário. Então, já viu, não é? Eu falo, todo mundo fala, cada um dá a sua opinião e é relatado, é levado.³⁰³

O exercício do “direito à voz, à fala,” é o que garante a efetividade³⁰⁴ de uma democracia deliberativa?

O caráter deliberativo dos CONSEGs está presente em seu conceito legal, conforme art. 1º do Decreto nº 37.426/16, em destaque:

Os Conselhos Comunitários de Segurança - CONSEGs, no âmbito do Distrito Federal, são entidades comunitárias de direito privado, de **caráter consultivo e deliberativo**, sem fins lucrativos e de cooperação voluntária com a política de segurança pública do Distrito Federal, com o fim de promover a organização e integração das comunidades locais com os órgãos de segurança

³⁰² DAHL, Robert. **Sobre a democracia**. Brasília: UnB, 2001.

³⁰³ Entrevista proferida pelo presidente do CONSEG/Taguatinga.

³⁰⁴ TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Estado, democracia e administração pública no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004. p. 175.

por intermédio da Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social - SSPDF.³⁰⁵

Quando tratamos de democracia deliberativa no referencial teórico notamos que a expressão “deliberar” engloba dois momentos de avaliação, um está relacionado ao debate de propostas, enquanto o outro diz respeito à decisão. Desta forma temos um processo deliberativo, em que o “poder” dos argumentos ganha relevância, pois na fase de debate das propostas as razões de decidir serão apresentadas por cada um dos interessados, que farão ponderações recíprocas entre seus argumentos, até que na segunda fase do processo, em consenso, tenha-se uma decisão final³⁰⁶.

Como resultado dessa construção coletiva, surge a sentimento de apropriação, de corresponsabilidade, pois quando um agente participa do processo decisório, torna-se o principal interessado no cumprimento integral desta. É nesse contexto, que o conceito de democracia deliberativa ganha destaque em nossa pesquisa.

Por tanto, para identificarmos se os CONSEGs desenvolvem política inspirada em pilares da democracia deliberativa, nos termos que propomos nesse trabalho, passamos à análise dos seus procedimentos e do cumprimento ou não destes pressupostos.

O procedimento das reuniões está descrito no art. 40 do Decreto nº 37.426/16, que descreve as seguintes etapas para os trabalhos:

- I - abertura da reunião pelo Presidente do Conselho;
- II - composição da mesa;
- III - saudação à bandeira nacional;
- IV - leitura da ata da reunião anterior;
- V - exposição por parte dos Membros Governamentais Efetivos acerca das providências adotadas em relação às demandas apresentadas na reunião anterior;
- VI - palavra livre dos participantes, mediante inscrição prévia junto ao Secretário do Conselho;
- VII - exposição oral dos Membros Governamentais Efetivos demandados, a respeito das reivindicações expostas na reunião;

³⁰⁵ DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 37.462, de 05 de julho de 2016. Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/f936db255eed4f269a38c1da2c0259d9/Decreto_37462_05_07_2016.html Acessado em: 25.08.17.

³⁰⁶ GUTMANN, Amy; THOMPSON, Dennis. O que significa democracia deliberativa. Tradutor: Bruno Oliveira Maciel; revisor técnico: Pedro Buck. **Revista Brasileira de Estudos Constitucionais _ RBEC**, Belo Horizonte, ano 1, n. 1, p. 17-78, 2007. Disponível em: <https://president.upenn.edu/sites/default/files/significa-democracia-2007.pdf>

VIII - anúncio da síntese dos assuntos tratados e designação da data da próxima reunião.³⁰⁷

Na prática, em todas as reuniões que comparecemos, verificamos o cumprimento deste roteiro de forma integral. Pequenas variações ocorrerão, mas na grande maioria relacionadas ao inciso III, saudação à bandeira, que em alguns lugares se realiza, como Samambaia e Águas Claras, e em outros não.

A referida padronização também transparece nas entrevistas, pois todos narraram o mesmo procedimento, a título de exemplo:

Temos a abertura, que é feita pelo Presidente, que convida todos os membros efetivos para compor a mesa. Ali temos o Hino Nacional e, em seguida, ouvimos as devolutivas dos órgãos que, no nosso caso, é coordenado pelo Major, que é da Secretaria, da SUSEC, o Major Paulo André. Eles dão as devolutivas e, em seguida, me devolve a palavra e faço para a comunidade. Aí é comigo, a gente ouve a comunidade e, em seguida, aquelas respostas que podem ser dadas de imediato, os órgãos novamente se pronunciam, e as respostas para a reunião seguinte.³⁰⁸

A partir dessa narrativa podemos entender plenamente que as reuniões dos CONSEGs não se apresentam como espaço deliberativo por excelência. Não há espaço para debates argumentativos e muito menos para tomadas de decisões consensuais, inclusive observamos em loco, que a participação da população nas reuniões é resumida à apresentação de demandas e reclamações aos órgãos públicos que compõe o conselho, cabendo a estes apresentarem as respostas que lhe forem oportunas e convenientes, em um momento posterior.

A título de complementação confira-se outra narrativa, que também descreve a ritualística das reuniões do CONSEG:

Você é o presidente do Conseg, você vai convidar, através de ofício, que fica uma coisa mais segura, eu sempre fiz assim e quase todos, convida aqueles órgãos que fazem parte, horário e local. No dia da reunião, o primeiro secretário fica recebendo as autoridades, quem veio, quem não veio. Você senta na mesa. O presidente do Conseg é o presidente da mesa e ele convida as autoridades para ficarem, normalmente, o comandante da Polícia Militar do local, o delegado chefe da delegacia da área, o comandante do Corpo de Bombeiros da área, um representante do Detran, o administrador ou o representante. Eles sentam na mesa. Cada um se apresenta. Depois, é aberta

³⁰⁷ DISTRITO FEDERAL. Decreto nº 37.462, de 05 de julho de 2016. Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/f936db255eed4f269a38c1da2c0259d9/Decreto_37462_05_07_2016.html Acessado em: 25.08.17.

³⁰⁸ Entrevista proferida pelo presidente do CONSEG/Samambaia.

à população a fazer, isso se for a primeira reunião... Como não é a primeira reunião, os convidados já vão fazendo as devolutivas daquilo que foi cobrado na reunião anterior. “Tinha um carro velho que estava ali cheio de mendigo dentro”. O responsável fala que “aquele carro já foi retirado; retiramos no dia tal”. Depois, é aberta à comunidade para fazer as suas reclamações. Isso tudo é anotado. É feito um parecer.

É. Depois, aquele pedido é encaminhado para o órgão, o presidente faz aquela filtragem ali: isso aqui é do Detran; isso aqui é da Polícia Civil. Manda para lá e fica cobrando. Na próxima reunião, a reunião é mensal, eles vão dar a devolutiva, se foi feito e se não, o por quê. Eu quis dizer a ata. Tudo é feita uma ata. Essa ata vai encaminhada para a Susec e para os órgãos que estavam na reunião.³⁰⁹

Quando falamos de construção de redes, uma das características marcantes era a estrutura não-hierárquica e interdependente, possibilitando relações relativamente estáveis entre atores políticos (públicos ou privados), na busca alcançar objetivos comuns.³¹⁰

Não podemos falar de processo deliberativo em um ambiente hierarquizado, com relações estabelecidas no sentido vertical. As demandas continuam partindo da população em direção ao Estado, não há corresponsabilidade entre os agentes com as demandas apresentadas. A população quando se limita ao papel de demandante, está se excluindo do processo de construção de alternativas.

O processo deliberativo por excelência, parte do pressuposto horizontal, em que todos compreendem a demanda como um fator de corresponsabilidade, exigindo uma atuação em conjunto na busca da solução mais adequada para a realidade daquela comunidade.

Observou-se que a população demanda e fica no aguardo das respostas, chamadas de devolutiva. Tais devolutivas, consistem em decisões unilaterais do órgão demandado que poderá ser positiva ou negativa, a depender de sua oportunidade e conveniência, sem espaço para deliberação de uma terceira alternativa.

Em regra, a questão das devolutivas, das respostas das demandas, apareceram nas falas dos entrevistados como sendo a maior dificuldade por eles enfrentada, já que nem sempre as repostas chegam à comunidade. Nesse sentido, uma das entrevistadas afirmou que:

³⁰⁹ Entrevista proferida pelo presidente do CONSEG/Águas Claras – Horizontal.

³¹⁰ MACHADO, Bruno Amaral; COSTA, Arthur T. M.; ZACKSESKI, Cristina. **A investigação e a persecução penal da corrupção e dos delitos econômicos: uma pesquisa empírica do sistema de justiça federal.** Relatório final de pesquisa. Brasília: ESMPU/ Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2016.

As reuniões são mensais e as respostas sempre são colocadas na reunião seguinte. Algumas têm resposta favorável e outras não, porque nem tudo o que é colocado no Conselho é resolvido. Por quê? Porque existem os desafios, os entraves, a dependência de outros órgãos que não são parceiros do Conseg. Mesmo assim há uma busca de solução, independente de ser dos parceiros ou não.³¹¹

Verificadas as atas de todas as reuniões realizadas no ano de 2016 nos CONSEGs da RISP Oeste verificamos que o número de demandas concluídas é menor que o número de pendentes. Dado que reforça a ideia de que a maior parte da população fica sem a resposta para as suas demandas.

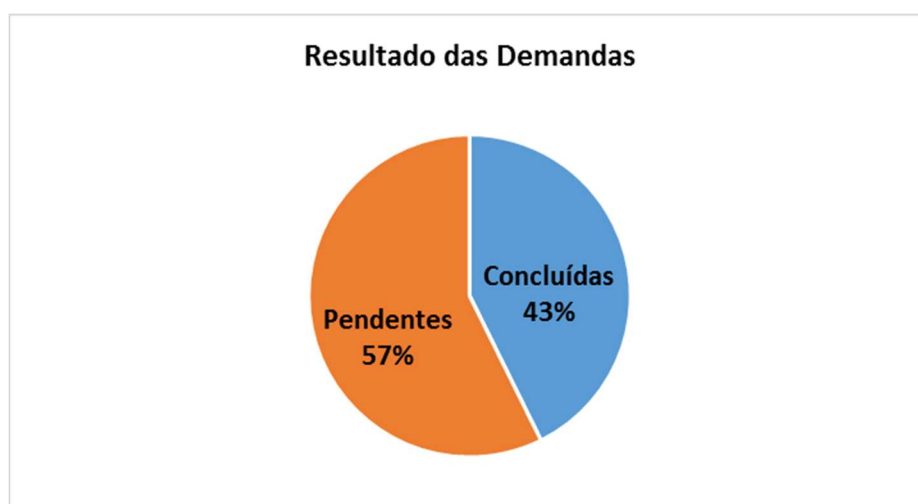


Figura 7: Gráfico das demandas concluídas e pendentes - CONSEGs/RISPOeste (2016)

Fonte: SUSEC/SSP-DF

Apesar do baixo índice de demandas respondidas, chama a atenção o percentual de membros da comunidade que se disseram satisfeitos ao sair das reuniões.

³¹¹ Entrevista proferida pela vice-presidente do CONSEG/Brazlândia Rural

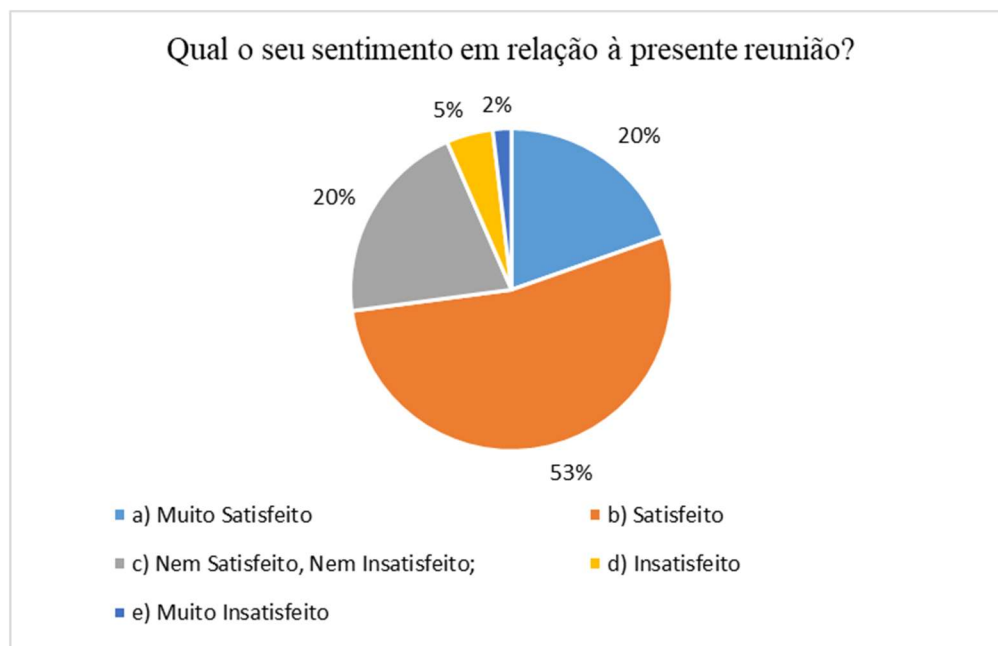


Figura 8: Gráfico – nível de satisfação da comunidade ao término da reunião do CONSEG
Fonte: Questionários aplicados nas reuniões dos CONSEGs/RISPOeste.

Além do baixo índice de demandas respondidas, positiva ou negativamente, e da ausência de deliberações quanto às possíveis alternativas, e apesar da população se dizer satisfeita, outra inconsistência verificada nos procedimentos das reuniões diz respeito ao caráter itinerante dos encontros.

Nota-se, durante a pesquisa de campo, que as reuniões são realizadas de forma itinerante, alternando-se a cada mês o local dos encontros. A praxe dos conselhos conduz a reunião de forma que as demandas são geradas em uma primeira reunião, e sua resposta dada na reunião seguinte.

Logo, estamos diante de mais um problema deliberativo, pois com a alternância dos locais, a comunidade que receber a devolutiva não é a mesma que demandou aquela medida. Se não houver coincidência de interesses entre as comunidades da localidade demandante e a daquela que está recebendo a devolutiva, a questão ficará “perdida no ar”.

O nosso grande problema são as devolutivas. A gente vai para uma reunião, a comunidade vai e diz: eu gostaria que fizesse isso, fizesse aquilo, e temos uma resposta na reunião seguinte. Estamos trabalhando para que seja efetivo mesmo, de verdade, para tomar uma retificação e, no mínimo, na próxima reunião, aquela autoridade, aquele órgão tenha a resposta, que seja negativa ou positiva, mas como está o processo, o andamento, e que isso tenha um fim. O povo cobra muito, porque marcamos uma reunião... Aliás, a nossa reunião, como é itinerante, vou fazer uma reunião em Samambaia Sul, no mês seguinte

faço outra na expansão. A devolutiva é dada para pessoas que não estavam, muitas vezes, na reunião, mas fazemos questão que a devolutiva seja dada. Mas ela não tem sido efetiva como imaginávamos. Com esse processo novo, acredito que vamos fortalecer as devolutivas.³¹²

Como pensar em um processo deliberativo em que a solução é demandada em uma localidade por um público específico e a solução é apresentada em outra localidade para um público diverso daquele. Não se nega a relevância do CONSEG como espaço de interação entre a sociedade e o Estado. Apenas se deve avaliar seu funcionamento sob a ótica da efetividade da participação democrática.

3.3.3. Da participação social

Para Suxberger o déficit de participação popular sempre foi entrave para as políticas públicas participativas, destacando que não em relação à implementação dos programas e políticas, mas sim na questão relacionada à mudança do paradigma do Estado centralizador, permitindo o surgimento de um programa em que as ações estatais se desenvolvam em um “vetor orientado de baixo para cima e, em sua horizontalidade, de dentro para fora”³¹³.

Para verificar a relevância da participação popular nas reuniões, analisamos a Pesquisa Distrital por amostra de Domicílios, realizada pela CODEPLAN, que apresentou, relativo ao ano de 2015, a população do DF com 2.906.574 habitantes. Considerando os dados por RISP, a soma da população das seis regiões que compõe a RISP Oeste totalizava 1.208.326, ou seja, verificou-se que um pouco mais de 40% da população do DF encontra-se nessa região, sendo distribuída da seguinte forma:

³¹² Entrevista proferida pelo presidente do CONSEG/Samambaia.

³¹³ SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano. Segurança pública e os dilemas de uma democracia em crise. In: MACHADO, Bruno Amaral (coord.). **Justiça Criminal e Democracia**. Madri; São Paulo: Marcial Pons, FESMPDFT, 2013, p. 345- 366.

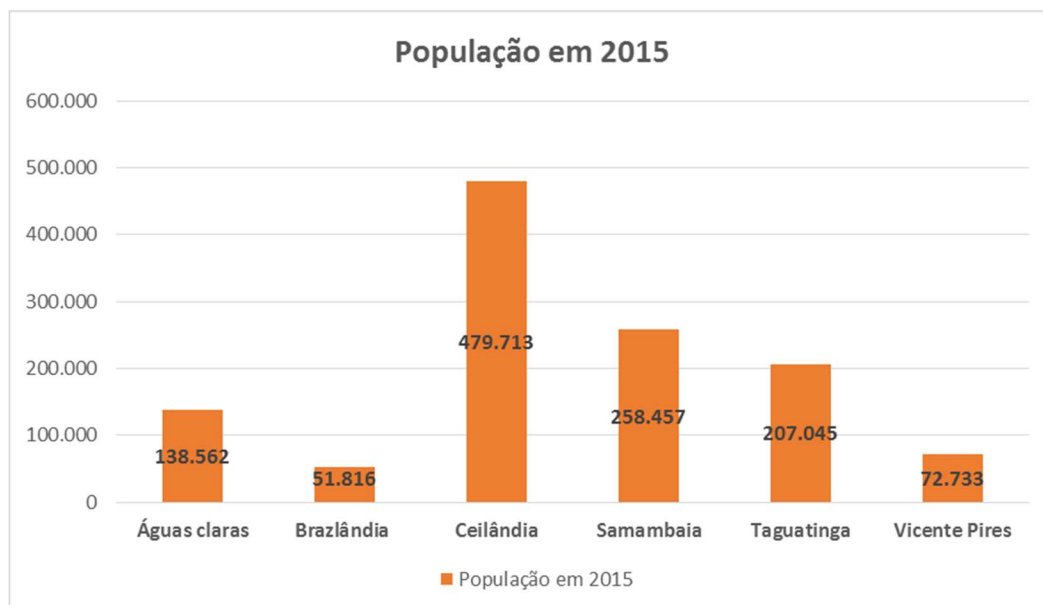


Figura 9: Gráfico da população das RAs que compõe a RISP/Oeste (2015)
 Fonte: CODEPLAN - Pesquisa Distrital por amostra de Domicílios (2015) - elaboração próprio autor.

Feita a análise dos dados fornecidos pela SUSEC quanto à participação da população nas reuniões dos CONSEGs ao longo do ano de 2016, em números absolutos, ganhou destaque a RA Samambaia, que alcançou o total de 601 participantes, enquanto Águas Claras teve o menor número de participantes, com 239³¹⁴. Confira-se o gráfico abaixo:

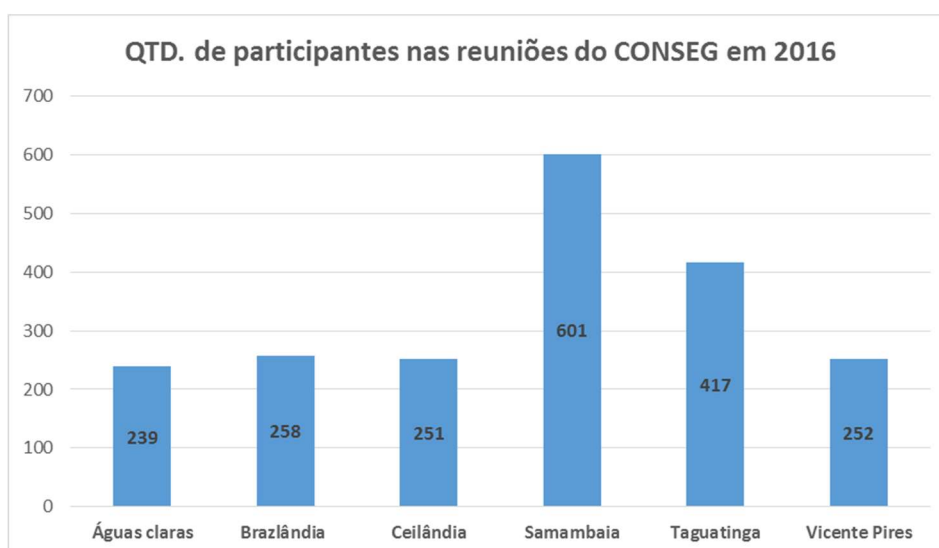


Figura 10: Gráfico de participação popular nas reuniões dos CONSEGs/RISPOeste (2016)

³¹⁴ Cabe destacar que apesar de Águas Claras contar com dois CONSEGs, Vertical e Horizontal, apenas o primeiro realizou reuniões em 2016. Da mesma forma em Ceilândia, apesar da previsão de atuação de dois CONSEGs, I e II, apenas o segundo teve atuação, inclusive abrangendo a área respectiva ao primeiro. Por outro lado em Brazlândia os dois CONSEGs, Urbano e Rural, tiveram atividades ao longo de 2016, sendo que o número constante no gráfico referente à totalidade de participantes em ambos.

Fonte: SUSEC/SSP-DF - elaboração próprio autor.

Contudo, considerando o percentual obtido da comparação entre o número de participantes e a população de cada RA, ganha destaque Brazlândia que obteve 0,5% de participação, enquanto Ceilândia destaca-se negativamente, com o menor índice, ao registrar 0,05%. Vejamos os dados:

Tabela 11: Participação popular X População – CONSEGs/RISPOeste

	QTD. de participantes nas reuniões do CONSEG em 2016	População em 2015	Percentual
Águas Claras	239	138.562	0,17
Brazlândia	258	51.816	0,50
Ceilândia	251	479.713	0,05
Samambaia	601	258.457	0,23
Taguatinga	417	207.045	0,20
Vicente Pires	252	72.733	0,35
RISP Oeste	2018	1.208.326	0,17

Fonte: SUSEC/SSP-DF e CODEPLAN Pesquisa Distrital por amostra de Domicílios (2015) - elaboração próprio autor.

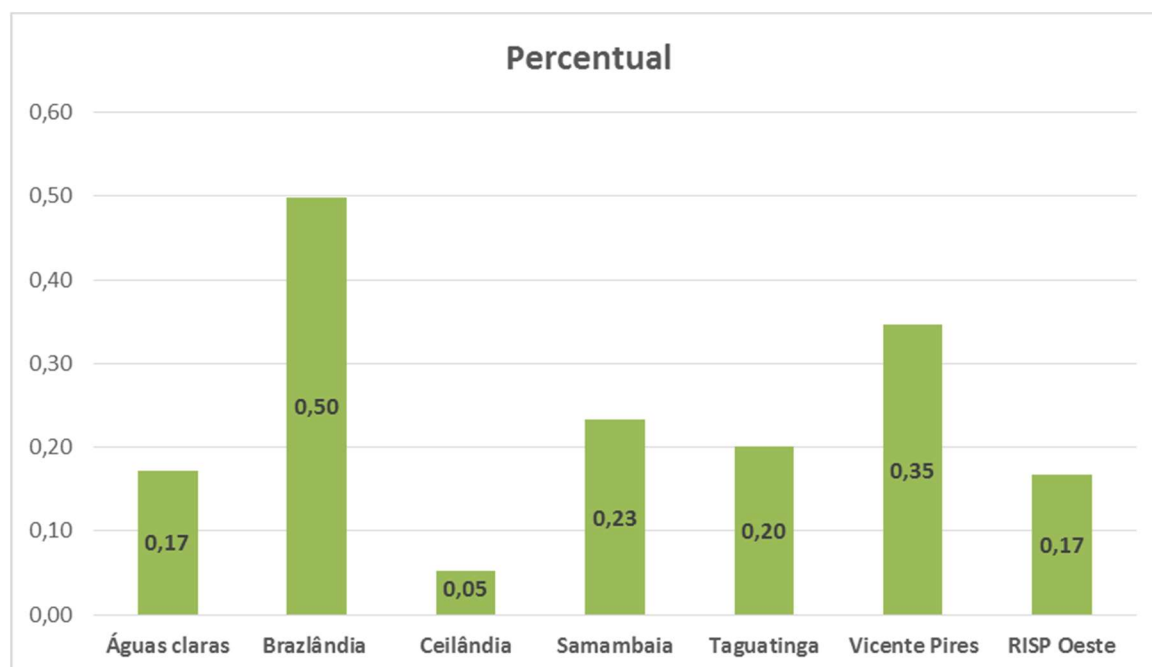


Figura 11: Gráfico do percentual - Participação popular X População – CONSEGs/RISPOeste

Fonte: SUSEC/SSP-DF e CODEPLAN Pesquisa Distrital por amostra de Domicílios (2015) - elaboração próprio autor.

A média de participação da população nas reuniões dos CONSEGs da RISP Oeste foi de 0,17%, ou seja, o percentual de participação popular não alcançou nem 1% da população. Com tal percentual a participação popular nos CONSEGs mostrou-se ínfima, em especial se considerarmos que o número de participantes que estamos utilizando em nossa pesquisa não excluiu as pessoas que assistiram mais de uma reunião.

Nos questionários aplicados na pesquisa, perguntou-se em quantas reuniões cada entrevistado havia participado. Cerca de 57% responderam que estavam participando de sua primeira reunião.

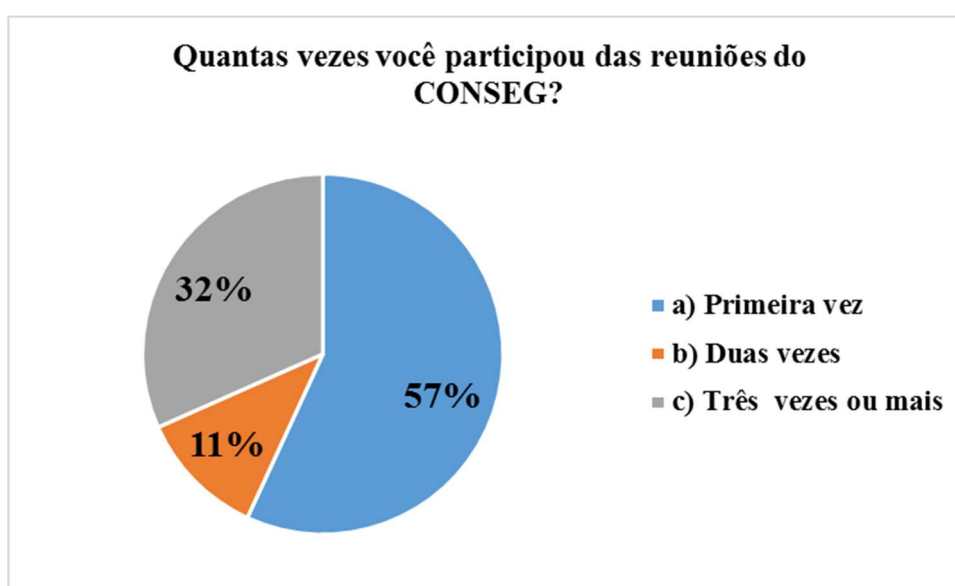


Figura 12: Gráfico das respostas à pergunta - Quantas vezes você participou das reuniões do CONSEG?
Fonte: Questionários aplicados à comunidade local durante as reuniões dos CONSEGs/RISPOeste

Quanto à participação nas reuniões, indagou-se nos questionários quantas vezes cada entrevistado se manifestou nas reuniões dos CONSEGs, sendo que 55% das pessoas informaram que nunca se manifestaram nas reuniões.

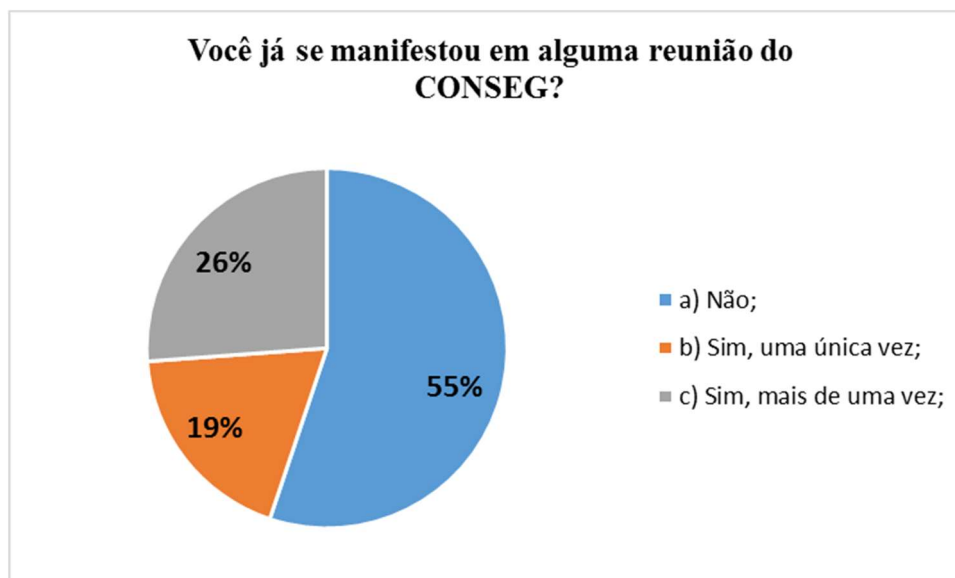


Figura 13: Gráfico das respostas à pergunta – *Você já se manifestou em alguma reunião do CONSEG?*
 Fonte: Questionários aplicados à comunidade local durante as reuniões dos CONSEGS/RISPOeste

Vê-se, portanto que os CONSEGS, apesar da relevância que possuem enquanto políticas de controle da criminalidade, possuem graves vícios quanto ao potencial de governança de seus gestores, e de democratização enquanto política participativa. Destaca-se que membros estatais efetivos e relevantes na estrutura dos conselhos têm se ausentados das reuniões, deixando que lacunas e incoerências sejam verificadas na atuação dos CONSEGS, de forma que as forças policiais tornam-se protagonistas em um espaço que a população deveria compartilhar o centro do debate com o Estado.

Também a participação popular se mostra inexpressiva se compararmos a os dados relativos à participação da comunidade nas reuniões e taxa de habitantes das respectivas regiões, e ainda quando verificamos os dados qualitativos desta participação, vemos que ela se limita à uma relação de demandante e demandado, e não de coautores no processo de formulação de políticas públicas.

3.4. Prevenção ou repressão? Entre a participação popular e o protagonismo policial.

A ideia de democratização dos arranjos institucionais de segurança pública, conforme apresentando no segundo capítulo, decorreu da verificação de que a atuação do

sistema penal monopolizado pelo Estado, especialmente pelas forças policiais, mostrou-se seletiva e violenta, sendo pouco eficaz sem seus resultados.³¹⁵

Adorno e Peralva³¹⁶ afirmam que o sistema repressivo policial mostrou-se ineficaz, conforme demonstram as alarmantes taxas de aumento da criminalidade. O que teria ocasionado um momento histórico de reflexões e debates.

Ganha destaque a ideia de atuação multidisciplinar e interinstitucional no âmbito das políticas de segurança, exigindo-se ações nos âmbitos educacionais, culturais, recreativos, esportivos e de serviços públicos, com investimento na cidadania, e principalmente no jovem.³¹⁷ Surge a necessidade de construção de redes de políticas de segurança pública que priorizem outros instrumentos que não os tradicionais aparelhos de repressão policial.

Quando se olha os dados relativos à participação dos membros efetivos nas reuniões dos CONSEGS percebemos que quem mais participou das reuniões foi a PMDF, com 95% de assiduidade.

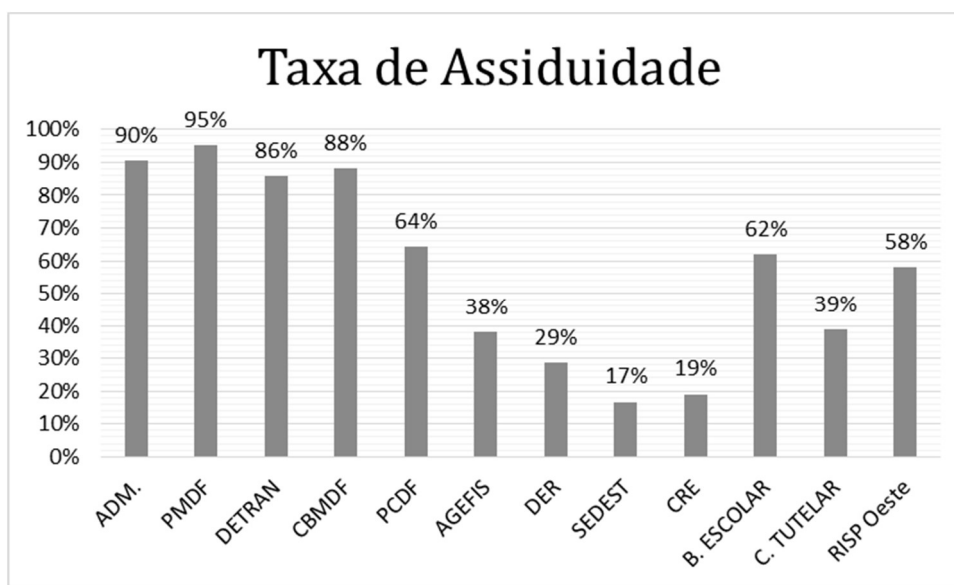


Figura 14: Gráfico da Taxa de Assiduidade dos Membros Efetivos dos CONSEGS – RISPOeste por órgão (2016)

Fonte: SUSEC/SSP-DF

³¹⁵ ZACKSESKI, Cristina. A guerra contra o crime : permanência do autoritarismo na política criminal latino-americana. In: ANDRADE, Vera Regina Pereira de (Org.). **Verso e reverso do controle penal : (des)aprisionando a sociedade da cultura punitiva**. Volume 2. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2002, p.123-132.

³¹⁶ ADORNO, Sergio; PERALVA, Angelina. Estratégias de intervenção policial no Estado contemporâneo. **Tempo Social, Revista de Sociologia da USP**, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 1-4, maio, 1997.

³¹⁷ ZACKSESKI, Cristina; VIEIRA, Carolina Luiza Sarkis ; AGUIAR, R. A. R. . A CONSTRUÇÃO SIMBÓLICA DA SEGURANÇA PÚBLICA. **Tribuna do Brasil, Brasília**, , v. 4, p. 22 - 23, 07 maio 2006.

Nessa mesma linha, reforçando o protagonismo da força policial, verifica-se entre as demandas geradas no ano de 2016, que os CONSEGs não conseguem romper com o pragmatismo do sistema de segurança “policial”. Nota-se, as demandas às forças policiais, representaram 47% do total daquelas realizadas em 2016, enquanto as demandas nas áreas de Educação, Esportes, e Cultura e lazer, representam, 01%, 01% e 04% das demandas, respectivamente.

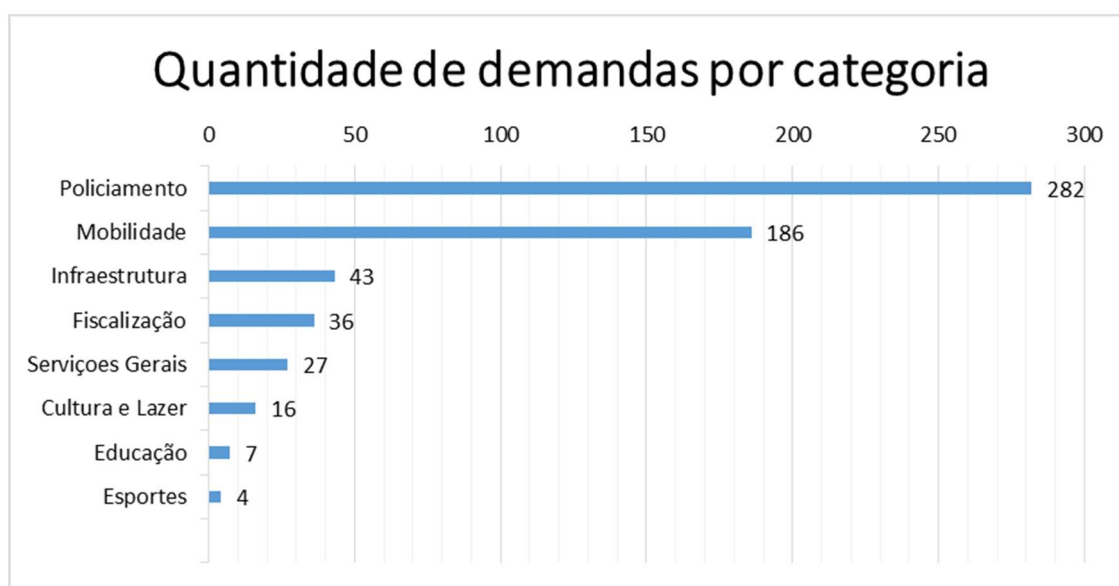


Figura 15: Gráfico de demandas dos CONSEGs/RISPOeste por categoria
Fonte: SUSEC/SSP-DF – elaborado pelo autor

Dentro das referidas categorias estão inseridas as demandas conforme as seguintes subcategorias:

- Policiamento: intensificação da atuação policial, homicídios, aumento do número de prisões, roubos, tráfico de drogas, uso de drogas, furtos, furtos a pedestres, furtos a residências, furtos a veículos, atos infracionais, crimes nas escolas, desmanche de veículos, estupro, incêndio criminoso, instalação de câmeras para monitoramento, maus tratos, perturbação do sossego, porte de arma, abandono de veículos, comunicação entre a PM e a Polícia Civil com a comunidade.
- Mobilidade: acessibilidade, alterações no tráfego, calçadas, controle da velocidade dos veículos, criação de estacionamento público,

estacionamento irregular, instalação de faixa de pedestre, instalação de lombadas, instalação de semáforos, instalação de sinalização de trânsito, parada de ônibus, recapeamento do asfalto, revitalização da rodoviária, transporte irregular e transporte público;

- Infraestrutura: iluminação pública, obras públicas e saneamento básico;
- Fiscalização: comércio irregular, invasões de área pública, irregularidades em residências, irregularidades no comércio, obras irregulares e propagandas irregulares;
- Serviços Gerais: limpeza urbana e poda de árvores;
- Cultura e Lazer: bibliotecas, feiras e revitalização de parques e praças;
- Educação: palestras de combate à incêndios e ações do Proerd – Política/Entorpecentes;
- Esportes: políticas públicas.

Há, portanto, vício de incoerência na atuação dos CONSEGs como política de deliberação e participação social, pois na realidade tem servido como balcão de demandas popular, que em sua grande maioria, clamam por maior atuação do poder repressivo estatal. O espaço em que a participação popular dividiria o centro do debate político com o Estado, nota-se que a força policial permanece como protagonista.

Parte da literatura da área de segurança pública tem buscado justificar a adoção de práticas sociais de caráter emancipatório no âmbito das políticas de segurança pública. Nessa linha teórica, Suxberger afirma que:

A democracia é válida quando política, social, econômica e culturalmente dá respostas e soluciona os problemas que, no campo jurídico-penal e na gestão da segurança pública, dizem respeito à inefetividade das decisões judiciais, à ineficácia do sistema carcerário, à ineficácia de práticas preventivas de crimes, por conta da sua absoluta inaptidão para concretizar um ideal preventivo de pena, à utilização da resposta penal como *prima ou solo ratio* para questões sociais de considerável complexidade etc.³¹⁸

³¹⁸ SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano. Democracia na gestão da segurança pública. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, v.87, p.233-276, 2010.

No sentido inverso aos movimentos sociais de busca de alternativas ao sistema de Segurança Pública seletivo e autoritarista³¹⁹ os CONSEGs podem se apresentar como arranjos institucionais de validação e fortalecimento do sistema repressivo, já que a principal demanda da população é o aumento do policiamento local.

Verificou-se que o conceito de segurança pública ainda encontra-se estritamente vinculado à ideia de atuação policial, inclusive na fala de alguns atores dos CONSEGs. Um dos presidentes de CONSEG em sua entrevista afirmou que “está faltando investimento do governo do Distrito Federal em segurança pública, haja vista a quantidade de pessoal. Tanto faz a Polícia Militar, Polícia Civil, estão aquém do que precisa”³²⁰. Destaca-se a relação entre investir em segurança e o aumento do quantitativo do efetivo policial na região.

No entanto, apesar da estatística das demandas terem nos apresentado o policiamento a principal delas, percebeu-se nas entrevistas que alguns dos presidentes dos conselhos, criticam esse fenômeno, afirmando que segurança é um conceito mais amplo que a atuação policial. Em trecho selecionado destas entrevistas, destaca-se a afirmação de que a presença de “todos os atores do governo é fundamental para a segurança pública”, apesar da ideia que a população possui de que “segurança pública é a polícia, aquele camburão preto passando e não é isso”. Conclui dizendo que “segurança pública vai além, segurança pública é toda a estrutura que leva a que fim? Leva ao fim do bem-estar da comunidade”³²¹.

Nesse mesmo sentido, destacou-se outra fala:

O meu grande problema aqui na condução do Conseg é que os membros veem a segurança pública como sendo a polícia. Eu tenho trabalhado isso e o slogan de minha gestão é “Segurança se faz com educação”, porque eu, como conselheiro tutelar, vejo que o grande problema da delinquência, da marginalidade, dos adolescentes estarem no mundo das drogas, etc., grande parte é a questão social. Eles já são vítimas dessa sociedade que não consegue ter uma escola que presta, não consegue um estágio, quando estão na idade, em que ele poderia. Então, não temos um mecanismo educacional que facilite a vida para iniciação desse menino no mercado de trabalho. Você vê o desemprego.³²²

³¹⁹ AZEVEDO, Marco Antônio de; MARTELETO, Regina Maria. Informação e segurança pública: a construção do conhecimento social em ambiente comunitário. **Transinformação**, Campinas, v. 20, n. 3, p. 273-284, Dec. 2008. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-37862008000300006&lng=en&nrm=iso. Acessado em: 23.Jun.2017.

³²⁰ Trecho da entrevista concedida pelo Presidente do CONSEG-Taguatinga.

³²¹ Trecho da entrevista concedida pelo Presidente do CONSEG-Vicente Pires.

³²² Trecho da entrevista concedida pelo Presidente do CONSEG-Samambaia.

Interessante, nesse caso, o uso da expressão “meu grande problema”, demonstrando que como gestor há uma preocupação do presidente em caso com a mudança desse paradigma que permeia a opinião pública, inclusive atribuindo o slogan “Segurança se faz com Educação”, para sua gestão.

Diante do cenário descrito, conclui-se que a “onda” democratizadora participativa³²³, que defende a aproximação e cooperação entre Estado e comunidade, como instrumento de sucesso no controle da criminalidade, ao permitir a compreensão dos contextos e das condições facilitadoras da criminalidade por parte dos atores sociais, não alcançou de forma efetiva os conselhos de segurança. Ao contrário, verificou-se que no âmbito dos CONSEGs o espaço deliberativo e participativo é ínfimo, quase inexistente, reduzindo o papel da comunidade ao de mera demandante e reforçando o papel exclusivo dos agentes públicos, em especial a força policial, de tomar decisões no âmbito de Segurança Pública.

³²³ BARBOSA, Luciane Patrício. PARTICIPAR É PRECISO? uma discussão sobre cidadania e participação social no campo da Segurança Pública. **CONFLUÊNCIAS. Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito**. Vol. 15, nº 2, 2013. pp. 179-217. p. 185.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As políticas de Segurança Pública brasileira, desde a promulgação da Constituição Federal de 1988³²⁴, vêm admitindo a inserção de arranjos democráticos nos mais diversos campos de atuação estatal. Seguindo a “onda” democratizadora constitucional³²⁵ vários conselhos comunitários foram criados nos municípios brasileiros, com a finalidade de inserir a comunidade no processo de formulação e implementação de políticas públicas nas diversas áreas de atuação estatal. É nesse contexto que surgem os CONSEGS, arranjos institucionais de participação popular na área de segurança pública.

Teoricamente a democratização das políticas de segurança pública representou o rompimento do paradigma autoritarista e repressivo que historicamente caracterizava os modelos de controle de criminalidade monopolizados pelo Estado³²⁶.

Contudo, no campo prático, não verificamos um pleno rompimento com as formas autoritarista e repressiva de controle da criminalidade, pelo contrário a evolução histórica das políticas de segurança pós Constituição de 1988³²⁷ demonstram que está foi uma das áreas de atuação políticas em que o princípio democratizador teve mais dificuldades de integralização. O próprio legislador constituinte assumiu a referida postura, quando omitiu em suas hipóteses expressas de participação popular a área de segurança pública³²⁸.

Quando falamos de democratização do sistema de controle da criminalidade, temos que compreender a democracia em sua forma ampla, ou como alguns preferem como um projeto político, que vai muito além da simples imposição de um sistema eleitoral universal. Democratizar, como se depreendeu da literal estudada, importar na transformação dos agentes

³²⁴ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Senado Federal. Brasília: 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.html.

³²⁵ BARBOSA, Luciane Patrício. PARTICIPAR É PRECISO? uma discussão sobre cidadania e participação social no campo da Segurança Pública. **CONFLUÊNCIAS. Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito**. Vol. 15, nº 2, 2013. pp. 179-217. p. 185.

³²⁶ ZACKSESKI, Cristina; VIEIRA, Carolina Luiza Sarkis ; AGUIAR, R. A. R. . A CONSTRUÇÃO SIMBÓLICA DA SEGURANÇA PÚBLICA. **Tribuna do Brasil**, Brasília, , v. 4, p. 22 - 23, 07 maio 2006.

³²⁷ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Senado Federal. Brasília: 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.html.

³²⁸ AZEVEDO, Marco Antônio de; MARTELETO, Regina Maria. Informação e segurança pública: a construção do conhecimento social em ambiente comunitário. **Transinformação**, Campinas , v. 20, n. 3, p. 273-284, Dec. 2008 . Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-37862008000300006&lng=en&nrm=iso. Acessado em: 23.Jun.2017.

envolvidos nos processos em cidadãos, que deixam de agir na busca de objetivos individuais, passam a assumir uma postura ativa em favor do bem comum.

Representação, participação e deliberação, são as categorias democráticas que se implementadas em um sistema de política pública irão permitir a transformação dos agentes sociais de meros demandantes a atores ativos no processo de formulação de políticas públicas.

A ideia de governança, enquanto gestão da atuação dos diversos atores estatais ou não em redes sociais de formulação e implementação de política públicas³²⁹, assume relevância em nossa pesquisa. Pois, antes de se pensar em fortalecimento da participação popular no espaço público, é preciso que o Estado repense a sua forma de gestão, que sempre foi instituída verticalmente, guiada pela hierarquia própria dos órgãos públicos.

Teoricamente, o PPV foi estruturado para fortalecer o CONSEG no cumprimento de sua missão. Contudo, a hipótese que se confirmou no trabalho, é que, na prática, alguns pilares das teorias da governança e da democracia foram negligenciados. Observou-se, pelos dados quantitativos e qualitativos, que a comunidade comparece em número não relevante e por vezes apenas gera demandas para os órgãos públicos, devendo aguardar em outra oportunidade uma resposta, que em mais de 50% dos casos analisados não foram dadas.

Retoma-se, então, nessa oportunidade, as problemáticas propostas no início de nossa pesquisa:

1. O PPV tem alcançado o seu objetivo de promover o reconhecimento da criminalidade como problema social e de responsabilidade não apenas dos órgãos de segurança pública, mas também dos demais órgãos públicos e da sociedade civil?
2. A implantação dos CONSEGs tem se constituído em mecanismo de democracia participativa no campo de Segurança Pública no DF?
3. Quais experiências democráticas concretas podem ser identificadas na área selecionada para a pesquisa?

Em resposta à primeira pergunta, verificando os dados relativos à capacidade de governança do GDF nos CONSEGs, a pesquisa revelou a existência de lacunas relevantes na

³²⁹ MACHADO, Bruno Amaral; COSTA, Arthur T. M.; ZACKSESKI, Cristina. **A investigação e a persecução penal da corrupção e dos delitos econômicos: uma pesquisa empírica do sistema de justiça federal**. Relatório final de pesquisa. Brasília: ESMPU/ Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2016.

gestão do seu funcionamento. Pois, entre os membros efetivos que compõem os CONSEGs os que possuem a maior taxa de assiduidade são aqueles que estão diretamente ligados à políticas repressivas, a força policial. Enquanto, os mais ausentes foram a Secretaria de Estado de Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos e as Coordenações Regionais de Ensino, órgãos que, diferentemente das forças policiais, seriam a base de políticas preventivas de controle da criminalidade.

Nesse contexto, considerando os vícios de governança³³⁰, têm-se lacunas na atuação dos CONSEGs, em razão da ausência de agentes essenciais ao processo, incoerências, pois quando tratamos de políticas de segurança pública participativa, destacam-se os institutos preventivos, no entanto vemos que os principais agentes estatais atuantes nos CONSEGs são aqueles que representam as políticas repressivas, os representantes das forças policiais.

O alto índice de ausência dos representantes da SEDEST e dos CRE nas reuniões dos CONSEGs, demonstra quão falha tem sido a gestão dos conselhos sob o aspecto de governança de redes de políticas públicas, pois ausentes no espaço deliberativos os principais agentes das políticas de Educação, Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos, o que sem dúvida alguma resulta em lacuna de atuação nas referidas temáticas. As entidades ausentes sugerem a sua “falta de compromisso” com a rede e seus propósitos.

Esperava-se, no âmbito dos conselhos, participação popular sob a perspectiva de cooperação e diálogo na construção de políticas públicas de segurança. Todavia, o que se verificou foi um ambiente de simples consulta e demanda do aparato estatal, contando ainda com um baixo índice de participação popular, que em maior grau foi identificado em Brazlândia, onde chegou-se ao índice de 0,5% de participação.

Nessa linha caminha-se para a resposta do segundo e terceiro questionamento, que estão relacionados à categoria política da democracia, identificando-se que os CONSEGs funcionam muito mais como um balcão de reclamações de uma ouvidoria de órgão público do que como um ambiente democrático de construção conjunta e colaborativa de políticas públicas.

³³⁰ COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Estado, governança e segurança pública no Brasil: Uma análise das secretarias estaduais de Segurança Pública. **Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, [S.l.], v. 8, n. 4, p. 607-632, fev. 2017. ISSN 2178-2792. Disponível em: <<https://revistas.ufjf.br/index.php/dilemas/article/view/7306>>. Acesso em: 01 Ago. 2017.

Tal conclusão decorreu da análise da ritualística definida no art. 40 do Decreto nº 37.426/16, que limita a participação da população à apresentação de demandas, e também das observações procedidas em *locu*, onde confirmamos tal prática. Não há interação qualitativa entre agentes públicos e comunidade, no sentido de construir políticas públicas efetivas para aquela localidade, a sociedade comparece apresenta suas queixas e o Estado sai com uma carga de demandas que em momento posterior serão ou não respondida.

Percebe-se que os discursos estatais, expressos nos documentos oficiais relacionados ao PPV, e as falas dos presidentes dos CONSEGs, destacam suposto fortalecimento dos conselhos, por parte do PPV, em especial no que diz respeito à efetiva participação dos agentes estatais nas reuniões, o que também teria ocasionado um aumento nos índices de participação da população. No entanto, não foi essa a conclusão que identificou-se. Já apresentadas as conclusões quanto às ausências dos próprios órgãos públicos, quanto à participação popular, a análise dos dados não conduziu a parecer diverso, revelando que também a população mostra-se distante dos conselhos.

A participação popular nas reuniões nos parece tão inexpressiva, que Branzlândia, a região com a maior taxa de participação popular em comparação com o tamanho da população local, entre as RAs da RISPOeste, é a que apresentou o maior índice de CVLI, sendo, inclusive a única que aumentou tal taxa ao longo de vigência do PPV. Considerando achados literários, que afirma haver correlação entre a participação popular na construção de políticas de segurança pública e a redução da taxa de criminalidade, neste caso tal lógica não prevaleceu. A RA da RISPOeste que teve o maior índice de participação popular é aquela que possui o maior índice de CVLI.

Apreende-se desse apontamento que não basta a presença física da comunidade, para se falar em uma política democratizadora efetiva. Precisa-se ir além do simples garantir o direito de presença e fala à população, é preciso que o espaço participativo seja efetivo naquilo que se propõe, qual seja, formar cidadãos políticos, cientes de sua capacidade e dever de, ao lado do Estado, construir políticas públicas que melhor atendam às necessidades de sua comunidade. Nesse contexto, o princípio democrático concretiza-se de forma plena, e ultrapassará as barreiras físicas dos conselhos, contaminado o dia a dia da comunidade local.

Noutro ponto, verificamos que apesar de ser crescente o entendimento de que o diálogo democrático é essencial para a solução dos conflitos e problemas sociais, o que se

verificou na atuação dos CONSEGs foi a prevalência do modelo de Estado Penal, sobre o Estado Social. Prevalece no âmbito dos CONSEGs, inclusive com dados extraídos das demandas da sociedade, o ideário de ampliação da repressão penal como principal instrumento de controle da criminalidade, não havendo espaço para formulação e deliberação de políticas preventivas alternativa.

Os CONSEGs são órgãos participativos por natureza, e por tal razão deveriam trazer a população para o centro do debate, pois eles “constituíram ambientes plurais de participação no qual o cidadão, sujeito de direitos, participaria coletivamente da construção da política pública”³³¹. Contudo não é o que se verifica. O Estado, especialmente as forças policiais, permanecem como protagonistas do sistema de segurança pública, seja pelo destaque que assumem nas reuniões, por serem os órgãos que mais estão presentes, e pela própria quantidade de demandas que lhes são dirigidas pela sociedade.

Em estudo realizado por Bueno, Lima e Teixeira, cujo objeto eram os CONSEGs de SP, os autores chegaram a conclusão parecida. Tais espaços têm servido mais como instrumentos de legitimação e de demanda da ação policial, ao invés de se constituir como locais de deliberação popular.

Em que pese atualmente os CONSEGs estarem inseridos dentro do rol de ações da estratégia de policiamento comunitário, um dos três eixos prioritários da atuação da Polícia Militar de São Paulo desde 1997, esses espaços têm sido geridos com o propósito de legitimar as práticas da instituição nos territórios, e não necessariamente com o objetivo de estreitar laços entre polícia e comunidade. Verifica-se, portanto, que os CONSEGs funcionam menos como espaços nos quais a população fiscaliza a ação do poder público, e mais como instâncias que ratificam a ação policial e cujas demandas dos moradores são expressas.³³²

³³¹ BUENO, Samira; LIMA, Renato Sérgio de; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. Sujeito ou demandante? Reflexões sobre o caráter da participação nos conselhos comunitários de segurança de São Paulo. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 18, n. 42, p. 328-355, Agot. 2016. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222016000200328&lng=en&nrm=iso Acessado em: 21.jun.2017.

³³² BUENO, Samira; LIMA, Renato Sérgio de; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. Sujeito ou demandante? Reflexões sobre o caráter da participação nos conselhos comunitários de segurança de São Paulo. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 18, n. 42, p. 328-355, Agot. 2016. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222016000200328&lng=en&nrm=iso Acessado em: 21.jun.2017.

Não se pode negar a relevância de espaços públicos de participação e deliberação popular de políticas de segurança pública. Por isso, as questões apontadas neste estudo assumem relevância, pois com a superação de tais lacunas, os CONSEGs poderão desenvolver ainda mais o seu potencial de efetividade.

Com o fortalecimento dos conselhos temos de fato a formação cidadã, pela atuação social, num movimento de consulta, de expressão de opiniões, de reclamações, e em especial de deliberação, propostas e formulação de políticas, como resultado de uma rede de política pública efetivamente democrática e participativa.

REFERÊNCIAS

ADORNO, Sérgio. Racismo, criminalidade e justiça penal: réus brancos e negros em perspectiva comparativa. **Estudos Históricos. Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro**, p. 284-285, 1996.

ADORNO, Sergio; PERALVA, Angelina. Estratégias de intervenção policial no Estado contemporâneo. **Tempo Social, Revista de Sociologia da USP**, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 1-4, maio, 1997.

ALMEIDA, D. R.; CUNHA, E. S. A análise da deliberação democrática: princípios, conceitos e variáveis relevantes. In: PIRES, R. (Org.). **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. 1 ed. Brasília: IPEA, 2011, v. 7, p. 109-124. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=10761

ANDERSON, Charles W. The place of principles in policy analysis. **American Political Science Review**, Washington, 73(3):711-23, Sept. 1979. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/272562685_The_Place_of_Principles_in_Policy_Analysis. Acessado em: 05/08/2017.

APPIO, Eduardo. **Controle judicial das políticas públicas no Brasil**. 1ª ed. (ano 2005), 5ª reimpr. Curitiba: Juruá, 2012.

ARANÃO, Adriano. Estado Democrático de Direito, Criminalidade e Violência: o desrespeito aos direitos fundamentais e o papel da educação. **Argumenta Journal Law**, v. 8, n. 8, p. 215-231, 2008.

ARAUJO JR, Ari Francisco de. **Raízes econômicas da criminalidade violenta no Brasil: um estudo usando micro dados e pseudopainel-1981/1996**. Cep, v. 30130, p. 140, 2002.

AVRITZER, L. **Participatory institutions in democratic Brazil**. Washington: Woodrow Wilson Center Press and The John Hopkins University Press, 2009.

AVRITZER, Leonardo. **A moralidade da democracia**. São Paulo: Perspectiva, 1996.

AZEVEDO, Marco Antônio de; MARTELETO, Regina Maria. Informação e segurança pública: a construção do conhecimento social em ambiente comunitário. **Transinformação**, Campinas, v. 20, n. 3, p. 273-284, Dec. 2008. Disponível em:

http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-37862008000300006&lng=en&nrm=iso. Acessado em: 23.Jun.2017.

BALESTRERI, Ricardo Brisolla. **Direitos Humanos, Segurança Pública e Promoção da Justiça**. 2004.

BARBOSA, Luciane Patrício. PARTICIPAR É PRECISO? uma discussão sobre cidadania e participação social no campo da Segurança Pública. **CONFLUÊNCIAS. Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito**. Vol. 15, nº 2, 2013. pp. 179-217

BARCINSKI, Mariana. Centralidade de gênero no processo de construção da identidade de mulheres envolvidas na rede do tráfico de drogas. **Revista Ciência & Saúde Coletiva**, v. 14, n. 5, 2009.

BEATO, Claudio e SILVEIRA, Andréa Maria. Efetividade e Avaliação em Programas de Prevenção ao Crime em Minas Gerais. In: INSTITUTO IGARAPÉ. **Tornando as Cidades Brasileiras mais Seguras: Edição Especial dos Diálogos de Segurança Cidadã**. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2015/07/AE-08_TORNANDO-AS-CIDADES-BRASILEIRAS-MAIS-SEGURAS-completa.pdf.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia; uma defesa das regras do jogo**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BOBBIO, Norberto. **Qual socialismo? Discussão de uma alternativa**. 2. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Senado Federal. Brasília: 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Referencial para avaliação de governança em políticas públicas** / Tribunal de Contas da União – Brasília: TCU, 2014.

BUENO, Samira; LIMA, Renato Sérgio de; TEIXEIRA, Marco Antonio Carvalho. Sujeito ou demandante? Reflexões sobre o caráter da participação nos conselhos comunitários de segurança de São Paulo. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 18, n. 42, p. 328-355, Agot. 2016. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222016000200328&lng=en&nrm=iso Acessado em: 21.jun.2017.

CALAZANS, Márcia Esteves de. et al. Criminologia Crítica e Questão Racial. **Cadernos do CEAS: Revista crítica de humanidades**, n. 238, p. 450-463, 2016.

CAPES. **Tabela de áreas de conhecimento/avaliação**. Brasília: 2014. Disponível em: <http://www.capes.gov.br/avaliacao/instrumentos-de-apoio/tabela-de-areas-do-conhecimento-avaliacao>

CARDIA, Nancy. O medo da polícia e as graves violações dos direitos humanos. **Tempo Social**, v. 9, n. 1, p. 249-265, 1997.

CHIAVENATO, Idalberto. **Recursos humanos na Empresa: pessoas, organizações e sistemas**. 3.ed. São Paulo: Atlas, 1994. p. 67-76.

COELHO, Edmundo Campos. A criminalização da marginalidade e a marginalização da criminalidade. **Revista de Administração Pública**, v. 12, n. 2, p. 139, 1978.

COHEN, J. **Deliberation and democratic legitimacy**. (2011). Disponível em: <http://philosophyfaculty.ucsd.edu/faculty/rarneson/JCOHENDELIBERATIVE%20DEM.pdf>

CONSEG – RAI – Brasília: <https://consegbrasil.blogspot.com.br/2009/08/historico-do-consegra-1.html>. Acessado em: 23.06.2017.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Estado, governança e segurança pública no Brasil. Uma análise das Secretarias Estaduais de Segurança Pública. In: XXXV Encontro Anual da Anpocs. Caxambu, **GT 38 – Violência, criminalidade e punição no Brasil**, 2011.

COUTINHO JUNIOR, HIRAN SOUTO. **Homicídios e/ou “autos de resistência” na contramão do Pacto Pela Vida – Bahia**. Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais: cultura, desigualdade e desenvolvimento; Bahia, 2014.

COUTINHO, Diogo. O Direito nas Políticas Públicas. In: MARQUES, Eduardo e FARIA, Carlos Eduardo Pimenta de. **Política Pública como campo disciplinar**. São Paulo: Unesp / Rio de Janeiro: Fiocruz, 2013

CRUZ FILHO, Paulo Roberto Araújo. Governança e Gestão de Redes na Esfera Pública Municipal: O caso da rede de proteção à criança e ao adolescente em situação de risco para a violência em Curitiba. In **Ciências em Debate**, v.1, n.1, artigo 6, p.158-178, Florianópolis, Jan./Jun. 2014.

CRUZ, J. A. W.; MARTINS, T. S.; QUANDT, C. O. Redes de cooperação: um enfoque de governança. **Revista Alcance**, v. 15, n. 2, p. 190-208, 2008.

CUNHA, Carla Giane Soares da. **Avaliação de Políticas Públicas e Programas Governamentais: tendências recentes e experiências no Brasil**. Universidade Federal do Pará. Trabalho do curso “The Theory and Operation of a Modern National Economy”. Programa Minerva. George Washington University, 2006.

DAGNINO, E.; OLIVEIRA, A.; PANFICHI, A. (org.) **A disputa pela construção democrática na América Latina**. São Paulo: Paz e Terra, 2006.

DAHL, R. **Análise política moderna**. Brasília, Universidade de Brasília, 1981.

DAHL, Robert. **Sobre a democracia**. Brasília: UnB, 2001.

DALLARI BUCCI, Maria Paula. **Direito Administrativo e Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

DALLARI BUCCI, Maria Paula. **Fundamentos para uma Teoria Jurídica das Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.

DALLARI BUCCI, Maria Paula. O conceito de política pública em direito. In: BUCCI. **Políticas Públicas: Reflexões sobre o Conceito Jurídico**. Saraiva, São Paulo: 2006, p. 1-49.

DAMACENO, Mariana. Homicídio tem o menor índice dos últimos 22 anos: Queda foi um dos números apresentados durante balanço da Segurança divulgado pelo governador na manhã desta terça-feira (12). **Agência Brasília**, jan. 2016. Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2016/01/12/homicidio-tem-o-menor-indice-dos-ultimos-22-anos/>. Acesso em: 04 ago. 2017.

DAMACENO, Mariana. Segurança divulga balanço de fevereiro: Índices de 2015 e 2016 mostram queda expressiva se comparados a 2014, quando ainda não existia o programa Viva Brasília — Nosso Pacto pela Vida. **Agência Brasília**, mar. 2016. Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2016/01/12/homicidio-tem-o-menor-indice-dos-ultimos-22-anos/>. Acesso em: 04 ago. 2017.

DANTAS, George Felipe de Lima. A Economia do Crime: correlações entre Crime, Desigualdade e Desemprego (BURDETT, LAGOS1 & WRIGHT). **O Alferes**, v. 19, n. 56, 2017.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto nº 19.104, de 18 de março de 1998.** Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/33411/Decreto_19104_18_03_1998.html. Acessado em: 28.07.2017.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto nº 21.108, de 05 de abril de 2000.** Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/38121/Decreto_21108_05_04_2000.html. Acessado em: 27.07.2017.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto nº 24.101, de 25 de setembro de 2003.** Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/43760/Decreto_24101_25_09_2003.html. Acessado em: 27.07.2017.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto nº 25.217 de 13 de outubro de 2004.** Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/45804/Decreto_25217_13_10_2004.html. Acessado em: 25.08.17.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto nº 26.010 de 05 de julho de 2005.** Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/47120/Decreto_26010_05_07_2005.html. Acessado em: 25.07.17.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto nº 26.291 de 18 de outubro de 2005.** Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/810d1207b7ce45be8f662e8bf6c44323/Decreto_26291_18_10_2005.html. Acessado em: 25.07.2017.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto nº 28.495 de 04 de dezembro de 2007.** Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/56508/Decreto_28495_04_12_2007.pdf. Acessado em: 25.07.2017.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto nº 34.747 de 17 de outubro de 2013.** Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/75261/Decreto_34747_17_10_2013.html. Acessado em: 25.07.2017.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto nº 37.462, de 05 de julho de 2016.** Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/f936db255eed4f269a38c1da2c0259d9/Decreto_37462_05_07_2016.html Acessado em: 25.08.17.

DISTRITO FEDERAL. **Manual Orientador do Viva Brasília - Pacto Pela Vida.** Brasília: Secretaria da Segurança Pública e da Paz Social, 2015. Disponível em: http://vivabrasilia.ssp.df.gov.br/pdf/Documento_Orientador-VivaBras%C3%ADlia.pdf.

DISTRITO FEDERAL. **Pesquisa distrital por amostra de domicílios – PDAD.** CONEPLAN:SEPLAG. Brasília, 2015.

DISTRITO FEDERAL. **Relatório das atividades desenvolvidas pela Coordenação de Articulação Social – COAS – da SSP/DF** – durante o ano de 2016 (anexo).

DISTRITO FEDERAL. **Série Histórica de Homicídios. Secretaria de Segurança Pública do DF, 2015.** Disponível em: <http://www.ssp.df.gov.br/estatisticas/serie-historica.html> .

DUARTE, Evandro Piza. Paradigmas em Criminologia e Relações Raciais. **Cadernos do CEAS: Revista crítica de humanidades**, n. 238, p. 500-526, 2016.

DURANTE, Marcelo; BORGES, Doriam. Avaliação e desempenho em segurança pública. **Segurança, Justiça e Cidadania.** Ministério da Justiça, ano, v. 3, 2011.

ENGEL, Cíntia Liara [et al.]. **Diagnóstico dos homicídios no Brasil: subsídios para o Pacto Nacional pela Redução de Homicídios.** Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública, Brasília:2015.

FERNANDES, A. **Violência e gestão da ordem social em Furnas-Tremembé.** Dissertação (mestrado em Ciências Sociais) - Universidade Federal de São Paulo, Escola de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, 2014.

FIGUEIREDO, Isabel Seixas de; NEME, Cristina e LIMA, Cristiane do Socorro Loureiro (organizadoras). **Homicídios no Brasil: registro e fluxo de informações.** Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), 2013.

FIGUEIREDO, Marcus e FIGUEIREDO, Argelina C. Avaliação Política e Avaliação de Políticas: Um Quadro de Referência Teórica. **Revista Fundação João Pinheiro:** 108-129. 1986.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **10º Anuário Brasileiro de Segurança Pública**, 2016. Disponível em: <http://www.forumseguranca.org.br/produtos/anuario-brasileiro-de-seguranca-publica/10o-anuario-brasileiro-de-seguranca-publica>

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **A Investigação de Homicídios no Brasil.** São Paulo:2013;

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Criação da base de indicadores de investigação de homicídios no Brasil.** São Paulo:2012.

FREITAS, Felipe da Silva. **Discursos e Práticas das Políticas de Controle de Homicídios: uma análise do “Pacto Pela Vida” do Estado da Bahia (2011 –2014).** Dissertação (mestrado) – Universidade de Brasília, Programa de Pós-Graduação em Direito, Brasília, 2015.

GALDEANO, Ana Paula. Representações da violência e da segurança pública em São Paulo: o que pensam, querem e fazem os participantes de Conselhos Locais de Segurança. **VII Reunião de Antropologia do Mercosul**, Porto Alegre/RS, 23-27 julho 2007.

GENOINO, R. K.; SIQUEIRA, J. P. L. Gestão pública em redes e a nova governança pública: a implementação de parcerias entre o poder público e o terceiro setor. **Revista Capital Científico - Eletrônica**, v. 14, n. 3, p. 132-143, 2016.

GIBBS, Graham. **Análise de dados qualitativos.** Tradução: Roberto Cataldo Costa; consultoria, supervisão e revisão técnica desta edição Lorí Viali. Porto Alegre: Artmed, 2009.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6. São Paulo: Atlas, 2008 1 recurso online ISBN 9788522484959 . Disponível em: <http://biblioteca.projecao.br/upload/vinculos/00005e/00005e92.jpg>

GOHN, Maria da Glória et al. Abordagens teóricas no estudo dos movimentos sociais na América Latina. **Caderno CRH**, 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ccrh/v21n54/03>

GONZÁLEZ VILLAMARÍN, Alberto Juan. **Educação e justiça versus violência e crime: educação e justiça como principais instrumentos de combate à violência e à criminalidade.** Porto Alegre: AGE, 2002.

GUTMANN, Amy; THOMPSON, Dennis. O que significa democracia deliberativa. Tradutor: Bruno Oliveira Maciel; revisor técnico: Pedro Buck. **Revista Brasileira de Estudos Constitucionais _ RBEC**, Belo Horizonte, ano 1, n. 1, p. 17-78, 2007. Disponível em: <https://president.upenn.edu/sites/default/files/significa-democracia-2007.pdf>

HABERMAS, J. **Direito e democracia: entre facticidade e validade.** Tradução de Flávio Beno Siebeneichler, 2. ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003. 2 v.

LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010. 1 recurso online ISBN 9788522484867. Disponível em: <<http://biblioteca.projecao.br/upload/vinculos/000068/00006806.jpg>>

LAVALLE, Adrián Gurza; HOUTZAGER, Peter P. and CASTELLO, Graziela. **Democracia, pluralização da representação e sociedade civil**. Lua Nova [online]. 2006, n.67, pp.49-103. ISSN 0102-6445. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64452006000200004>.

LE GALÈS, Patrick. Gouvernance. In BOUSSAGUET, Laurie et al. (dir.). **Dictionnaire des politiques publiques**. 4. Ed. Presses de Sciences Po. Paris: 2014.

LIMA, Renato Sérgio de; SILVA, Guilherme Amorim Campos da; OLIVEIRA, Priscilla Soares de. Segurança pública e ordem pública: apropriação jurídica das expressões à luz da legislação, doutrina e jurisprudência pátrias. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 7, n. 1, p. 58-83. São Paulo, Fev./Mar. 2013.

LUCHAMNN, Lígia Helena Hahn. **A representação no interior das experiências de participação**. Lua Nova, São Paulo, n. 70, p. 139-170, 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/ln/n70/a07n70.pdf>. Acesso em: 19 jun. 2010.

MACÊDO, Andréia de Oliveira. **“Polícia, quando quer, faz!”: análise da estrutura de Governança do “Pacto pela Vida” de Pernambuco**. Dissertação (mestrado) – Universidade de Brasília, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Brasília, 2012.

MACHADO, Bruno Amaral and PORTO, Maria Stela Grossi. Homicídio na área metropolitana de Brasília: Representações Sociais dos Delegados de Polícia, Promotores de Justiça e Magistrados. **Sociologias** [online]. 2015, vol.17, n.40, pp.294-325. ISSN 1517-4522. <http://dx.doi.org/10.1590/15174522-017004012>.

MACHADO, Bruno Amaral; COSTA, Arthur T. M.; ZACKSESKI, Cristina. **A investigação e a persecução penal da corrupção e dos delitos econômicos: uma pesquisa empírica do sistema de justiça federal**. Relatório final de pesquisa. Brasília: ESMPU/ Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2016.

MARTINS, L. P. B. Participar é preciso: uma discussão sobre cidadania e participação social no campo da segurança pública. In: **Confluências: revista interdisciplinar de Sociologia e Direito**. vol. 15, nº 2, 2013. pp. 179-217.

MATOS, Raquel; MACHADO, Carla. Criminalidade feminina e construção do gênero: Emergência e consolidação das perspectivas feministas na Criminologia. **Análise Psicológica**, v. 30, n. 1-2, p. 33-47, 2012.

MENDONÇA, Mário Jorge Cardoso de; SACHSIDA, Adolfo; LOUREIRO, Paulo Roberto Amorim. **Criminalidade e desigualdade social no Brasil**. Ipea, 2003.

MICHEL, Maria Helena. **Metodologia e Pesquisa Científica em Ciências Sociais: um guia prático para acompanhamento da disciplina e elaboração de trabalhos monográficos**. 2. ed. – São Paulo: Atlas, 2009.

MILL, John Stuart. **Utilitarismo**. (Introdução, Tradução e Notas de Pedro Galvão). Porto Editora. Porto- Portugal: 2005.

MINGARDI, Guaracy. Projeto: A investigação de Homicídios - Construção de um Modelo. **Concursos Pesquisas Aplicadas em Segurança Pública e Justiça Criminal**. Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública, Brasília:2006.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Homicídios: Políticas de Prevenção e Controle. **Coleção Segurança com Cidadania**. Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça - Ano I, 2009, n. 03. Brasília/DF.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **O Panorama dos Homicídios no Brasil**. **Coleção Segurança com Cidadania**. Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça - Ano III, 2011, n. 06. Brasília/DF.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública (Sinesp). **Relatório de homicídios dolosos no ano 2014**. Brasília, 2015. Disponível em: <https://www.sinesp.gov.br/estatisticas-publicas>.

MIRANDA, Ana Paula Mendes de. A Busca Por Direitos: Possibilidades e Limites da Participação Social na Democratização do Estado, In CARUSO, Haydée; MUNIZ Jacqueline; CARBALLO BLANCO, Antônio Carlos (organizadores), **Polícia, Estado e Sociedade: práticas e saberes latino-americanos**, Rio de Janeiro: Publit, 2007, p.417-443

MIRANDA, Ana Paula Mendes de. Avaliação do Trabalho Policial nos Registros de Ocorrência e nos Inquéritos Referentes a Homicídios Dolosos Consumados em Áreas de Delegacias Legais. **Concursos Pesquisas Aplicadas em Segurança Pública e Justiça Criminal**. Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública, Brasília:2006.

MONTEIRO NETO, João Araújo; SILVA, Francisca Jordânia Freitas. A Democratização do Sistema de Segurança Pública. In: XVIII Congresso Nacional do CONPEDI, 2009, São

Paulo. **Anais do XVIII Congresso Nacional do CONPEDI**. Florianópolis / SC : Fundação Boiteaux, 2009. p. 1679-1691.

MORAES, Alexandre de. **Direitos Humanos Fundamentais**. 3ª Ed. São Paulo:Atlas, 2000.

MORAIS, José Luis Bolzan de. **As crises do Estado e da Constituição e a transformação espacial dos direitos humanos**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

MOTA, M. Democracia Participativa Brasileira: as audiências públicas como instrumento participativo - a câmara dos vereadores da cidade do rio de janeiro. *Direito da Cidade*. 7, 2, 804-843, Junho:2015. ISSN: 23177721.

NOGUEIRA, Marcus Otávio Mariani. **“A mente é a arma, a voz é a bala”:** **Problematizando o Programa Fica Vivo! como produtor de controle, normalizações e possíveis invenções de modos de vida**. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, Programa de Pós-Graduação em psicologia. Belo Horizonte, 2011. Disponível em: <http://www.bibliotecadigital.ufmg.br/dspace/handle/1843/BUOS-935RAT>.

OLIVEIRA JÚNIOR, Almir de; LIMA, Verônica Couto de Araújo. **Segurança Pública e Racismo Institucional**. 2013.

OLVERA, Alberto. **Sociedad civil, gobernabilidad democrática, espacios públicos y democratización: los contornos de un proyecto**. In. IV Conferencia Regional ISTR-LAC. San José, Costa Rica. 8 – 10 de octubre, 2003, p. 10. Apud ZACKSESKI, Cristina. Los modelos contemporáneos de prevención de conflictos y la participación ciudadana en las políticas de seguridad del Distrito Federal mejicano. *Iter Criminis*, v. 10, p. 117-148, 2009.

PATEMAN, Carole. **“APSA Presidential Address: Participatory Democracy Revisited.”** *Perspectives on Politics*, vol. 10, no. 1, 2012, pp. 7–19. JSTOR. Disponível em: www.jstor.org/stable/23327060. Acessado em: 19.jun.2017.

PERNAMBUCO. **Pacto pela Vida: Plano Estadual de Segurança Pública**, 2007. Disponível em: <http://www.pactopelavida.pe.gov.br/material-institucional/>.

PROCOPIUCK, Mario; FREY, Klaus. **Redes de políticas públicas e de governança e sua análise a partir da websphere analysis**. *Rev. Sociol. Polit.*, Curitiba , v. 17, n. 34, p. 63-83, Out. 2009. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782009000300006&lng=en&nrm=iso. Acessado em 05/08/2017. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782009000300006>.

PROVAN, K. G.; KENIS, P. **Modes of Network Governance: Structure, Management and Effectiveness**. Journal of Public Administration Research and Theory, n. 18, p. 229–252, 2007.

RATTON, José Luiz; GALVÃO, Clarissa e FERNANDEZ, Michelle. **O Pacto pela Vida e a Redução de Homicídios em Pernambuco**. In: INSTITUTO IGARAPÉ. Tornando as Cidades Brasileiras mais Seguras: Edição Especial dos Diálogos de Segurança Cidadã. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2015/07/AE-08_TORNANDO-AS-CIDADES-BRASILEIRAS-MAIS-SEGURAS-completa.pdf

RATTON, José Luiz; GALVÃO, Clarissa e FERNANDEZ, Michelle. **O Pacto pela Vida e a Redução de Homicídios em Pernambuco**. In: INSTITUTO IGARAPÉ. Tornando as Cidades Brasileiras mais Seguras: Edição Especial dos Diálogos de Segurança Cidadã. Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2015/07/AE-08_TORNANDO-AS-CIDADES-BRASILEIRAS-MAIS-SEGURAS-completa.pdf

RESENDE, João Paulo de; ANDRADE, Mônica Viegas. **Crime social, castigo social: desigualdade de renda e taxas de criminalidade nos grandes municípios brasileiros**. Estudos Econômicos (São Paulo), v. 41, n. 1, p. 173-195, 2011.

RIBEIRO, Carlos Antonio Costa. **Cor e criminalidade: estudo e análise da justiça no Rio de Janeiro (1900-1930)**. Editora Ufrj, 1995.

RIO CALDEIRA, Teresa Pires do. **Direitos humanos ou 'privilégios de bandidos'?**. Novos Estudos Cebrap, v. 30, p. 162-174, 1991.

SAFFIOTI, Heleith Iara Bongiovani. **Gênero, patriarcado, violência**. Fundação Perseu Abramo, 2004.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Pela Mão de Alice: O Social e o Político na Pós-Modernidade**. Porto: Afrontamento, 1999.

SANTOS, Boaventura de Souza; AVRITZER, Leonardo. **Para ampliar o cânone democrático**. In: SANTOS, Boaventura de Souza (Org.). Democratizar a Democracia: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SAPORI, Luis Francisco; WANDERLEY, Cláudio Burian. **A relação entre desemprego e violência na sociedade brasileira: entre o mito e a realidade**. A violência do cotidiano. Cadernos Adenauer. São Paulo: Fundação Kinrad Adenauer, p. 42-73, 2001.

SARAMAGO, José. **Trecho extraído da palestra "Quixotes hoje: utopia e política" proferido no Fórum Social Mundial, em Porto Alegre**: janeiro de 2005. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=m1nePkQAM4w>. Acesso em: jun. 2017.

SCHMIDT, João Pedro. **Capital social e políticas públicas**. In: GESTA LEAL, Rogério (Org.). *Direitos Sociais e Políticas Públicas: desafios contemporâneos*. Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2003. Tomo 2, pág. 419-458.

SCHUMPETER, Joseph A. **Capitalismo, Socialismo e Democracia**. Editado por George Allen e Unwin Ltd. Tradução de Ruy Jungmann. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1961. Disponível em: [http://capitalsociaisul.com.br/capitalsociaisul/analisedeconjuntura/analisedeconjuntura/Schumpeter%20-%20Capitalismo%20Socialismo%20e%20Democracia%20\(Livro\).pdf](http://capitalsociaisul.com.br/capitalsociaisul/analisedeconjuntura/analisedeconjuntura/Schumpeter%20-%20Capitalismo%20Socialismo%20e%20Democracia%20(Livro).pdf)

SECCHI, Leonardo. *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SENTO-SÉ, João Trajano & FERNANDES, Otair. A criação do Conselho Comunitário em Segurança de São Gonçalo. In SENTO-SÉ, João Trajano (org.) *Prevenção da violência: o papel das cidades*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. (Coleção Segurança e Cidadania, vol. 3).

SILVA, Aurélio José da. **Entre o medo, a cooperação e o conflito: o papel dos conselhos comunitários de segurança pública em Belo Horizonte**. Dissertação de Mestrado submetida à banca examinadora designada pelo Programa de PósGraduação em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Ciências Sociais. Belo Horizonte, 09 de maio de 2006. Disponível em: http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/CiencSociais_SilvaAJ_1.pdf. Acessado em: 23.06.17.

SILVA, Aurélio José da. **Entre o medo, a cooperação e o conflito: o papel dos conselhos comunitários de segurança pública em Belo Horizonte**. Dissertação de Mestrado submetida à banca examinadora designada pelo Programa de PósGraduação em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Ciências Sociais. Belo Horizonte, 09 de maio de 2006. Disponível em: http://www.biblioteca.pucminas.br/teses/CiencSociais_SilvaAJ_1.pdf. Acessado em: 23.06.17.

SILVA, Carla Eichler de Almeida. *Participação democrática em nível local: a experiência dos conselhos comunitários de segurança pública*. Dissertação de Mestrado em Ciência Política, Universidade Federal Fluminense. Niterói, 2005.

SILVA, Robson Rodrigues da. O planejamento participativo do bairro de Higienópolis, Rio de Janeiro - Organizando a sociedade e qualificando as demandas por segurança pública, In CARUSO, Haydée; MUNIZ Jacqueline; CARBALLO BLANCO, Antônio Carlos (organizadores), Polícia, Estado e Sociedade: práticas e saberes latino-americanos, Rio de Janeiro: Publit, 2007, p.513-517.

SIMÕES, R. **Segurança Pública e Participação Popular: uma avaliação.** In: Cadernos Temáticos da CONSEG: Movimentos Sociais e Segurança Pública: a construção de um campo de direitos, Ano 01, nº 09, Ministério da Justiça, Agosto de 2009.

SORENSEN, E. e TORFING, J. (Ed.). **Theories of democratic network governance.** New York: Palgrave Macmillan 2007.

SORENSEN, Eva e TORFING, Jacob. **The second generation of governance network: theory and beyond.** In: SORENSEN, E. e TORFING, J. (Ed.). Theories of democratic network governance. New York: Palgrave Macmillan 2007.

SORENSEN, Eva e TORFING, Jacob. **Theories of Democratic Network Governance.** Palgrave Macmillan: London, 2007. Disponível em: <http://www.palgraveconnect.com/pc/doi/finder/view/10.1057/9780230625006>.

SOUSA, Reginaldo Canuto de. **Gestão da segurança pública: em busca de um modelo para a prevenção da violência.** In: III Jornada Internacional de Políticas Públicas, UFMA, São Luís: 2007.

SOUZA TEIXEIRA, Paulo Augusto. (2005) **“Os Conselhos e Cafés Comunitários de Segurança Pública/RJ no Contexto Democrático”.** In VI RAM - Reunião de Antropologia do Mercosul, Montevideo, novembro de 2005. Disponível em: http://arquivos.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/Uploads/Artigo2005003.pdf. Acessado em: 23.06.2017.

SOUZA, Luciana da Costa e. **Democracia: representativa, deliberativa ou participativa? O espaço dos conselhos neste debate.** Revista Multidisciplinar da UNIESP. Saber Acadêmico - nº 10 - Dez. 2010/ ISSN 1980-5950. Disponível em: <http://www.uniesp.provisorio.ws/revista/revista10/pdf/artigos/12.pdf>

STEINER, João E. **Conhecimento: gargalos para um Brasil no futuro.** Estudos Avançados, v. 20, n. 56, p. 75-90, 2006.

SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano. Democracia na gestão da segurança pública. In: **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, v.87, p.233-276, 2010.

SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano. **O tamanho dos nossos sonhos: política e democracia no espaço entre nós e o contexto.** In: DIAS, J. A.; SUXBERGER, A. H. G. et al. (orgs.). O que fazer depois de passar em um concurso público. Nova Letra; Instituto de Direitos Humanos, Interculturalidade e Desenvolvimento; Blumenau: 2009. Pág. 21-32.

SUXBERGER, Antonio Henrique Graciano. **Segurança pública e os dilemas de uma democracia em crise.** In: MACHADO, Bruno Amaral (coord.). Justiça Criminal e Democracia. Madri; São Paulo: Marcial Pons, FESMPDFT, 2013, p. 345- 366.

TEIXEIRA, Evandro Camargos. **Dois ensaios acerca da relação entre criminalidade e educação.** 2011. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.

TEIXEIRA, Paulo Augusto Souza. Guia prático para participantes dos conselhos comunitários de segurança. Rio de Janeiro: Instituto de Segurança Pública, 2006. (Série Conselhos Comunitários de Segurança, vol. 2).

TORRES, Marcelo Douglas de Figueiredo. **Estado, democracia e administração pública no Brasil.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2004.

COSTA, Arthur Trindade Maranhão. Estado, governança e segurança pública no Brasil: Uma análise das secretarias estaduais de Segurança Pública. Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, [S.l.], v. 8, n. 4, p. 607-632, fev. 2017. ISSN 2178-2792. Disponível em: <<https://revistas.ufrj.br/index.php/dilemas/article/view/7306>>. Acesso em: 01 Ago. 2017.

VASCONCELOS, Ruth. As incertezas da vivência democrática no espaço institucional dos Conselhos de Gestão Participativa. Paper apresentado no II Seminário Nacional de Movimentos Sociais, Participação e Democracia (2007).

VAZ, Alexander Cambraia N.. **Modelando a participação social: uma análise da propensão à inserção em instituições participativas, a partir de características socioeconômicas e políticas.** Rev. Bras. Ciênc. Polít., Brasília, n. 10, p. 63-106, Abril/2013. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-33522013000100003&lng=en&nrm=iso>. Acessado em: 20/07/2017.

VERGARA, Sylvia Constant. **Métodos de coleta de dados no campo.** 2. São Paulo: Atlas, 2012 1 recurso online ISBN 9788522475094 . Disponível em: <<http://biblioteca.projecao.br/upload/vinculos/00005d/00005de2.jpg>>

WAMPLER, B. **Que tipos de resultados devemos esperar das instituições participativas?** In: PIRES Roberto R. C. Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação. Brasília: Ipea, 2011.

XIMENES, Telma Maria et al. **Violência, educação e exclusão social: memória e representações da população em uma micro-região do município de Campinas-SP.** 1999.

ZACKSESKI, Cristina. A guerra contra o crime : permanência do autoritarismo na política criminal latino-americana. In: ANDRADE, Vera Regina Pereira de (Org.). **Verso e reverso do controle penal: (des) aprisionando a sociedade da cultura punitiva.** Volume 2. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2002, p.123-132..

ZACKSESKI, Cristina. **Los modelos contemporáneos de prevención de conflictos y la participación ciudadana en las políticas de seguridad del Distrito Federal mejicano.** Iter Criminis, v. 10, p. 117-148, 2009.

ZACKSESKI, Cristina; VIEIRA, Carolina Luiza Sarkis ; AGUIAR, R. A. R. . **A Construção Simbólica Da Segurança Pública.** Tribuna do Brasil, Brasília, , v. 4, p. 22 - 23, 07 maio 2006.

ZAVATARO, Bruno. Democracia e Participação nos Conselhos Comunitários de Segurança de Curitiba: Uma Nova Gestão da Segurança Pública? Monografia de Bacharel em Ciências Sociais da Universidade Federal do Paraná. Curitiba, 2006.

ZENI, S. B. Os Conselhos e Cafés Comunitários de Segurança Pública/RJ no Contexto Democrático. Disponível em www.isp.rj.gov.br. Acessado em: 05/08/2017;

ZENI, S. B.; RECKZIEGEL, T R S. **Contrato Social, Estado Democrático de Direito e Participação Popular.** In: XVIII Congresso Nacional do CONPEDI, 2009, São Paulo. **Anais do XVIII Congresso Nacional do CONPEDI.** Florianópolis / SC : Fundação Boiteaux, 2009..

APÊNDICE A - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO (ENTREVISTA)

“VIVA BRASÍLIA - PACTO PELA VIDA: teoria da governança em redes e a democratização das políticas públicas de segurança no Distrito Federal”

Instituição dos pesquisadores: UniCEUB – Centro Universitário de Brasília

Pesquisadores responsáveis:

- **Orientador: Bruno Amaral Machado**
- **Orientando: Rafael Machado Lopes**

Você está sendo convidado(a) a participar do projeto de pesquisa acima citado. O documento abaixo contém todas as informações necessárias sobre a pesquisa que estamos fazendo. Sua colaboração neste estudo será de muita importância para nós.

O nome deste documento que você está lendo é Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).

Antes de decidir se deseja participar (de livre e espontânea vontade) você deverá ler e compreender todo o conteúdo. Ao final, caso decida participar, você será solicitado a assiná-lo e receberá uma cópia dele.

Antes de assinar faça perguntas sobre tudo o que não tiver entendido bem. A equipe deste estudo responderá às suas perguntas a qualquer momento (antes, durante e após o estudo).

Natureza e objetivos do estudo

- O objetivo específico deste estudo é verificar, a partir da realização de entrevistas e aplicação de questionários, as percepções da população, dos membros dos CONSEGs e dos principais agentes estatais da área de Segurança Pública quanto à efetividade dos instrumentos de democratização do PPV-DF na construção de uma rede de governança e colaboração e, principalmente no que diz respeito aos Conselhos Comunitários da Ceilândia.
- Você está sendo convidado a participar exatamente por ser um dos principais gestores do Pacto Pela Vida e possuir contato com os Conselhos Comunitários da Ceilândia objetos de estudo desta pesquisa.

Procedimentos do estudo

- Sua participação consiste em, neste momento, participar de uma entrevista respondendo a um questionário.
- O procedimento será realizado através de perguntas orais do pesquisador e respostas que serão dadas por você. As respostas serão gravadas.
- Não haverá nenhuma outra forma de envolvimento ou comprometimento neste estudo.

Riscos e benefícios

- Este estudo possui baixo risco, inerente ao procedimento de entrevista.
- Medidas preventivas durante a coleta de dados serão tomadas para minimizar qualquer risco ou incômodo.

- Caso a resposta a algum questionamento possa gerar qualquer tipo de constrangimento você não precisa realizá-lo.
- Sua participação poderá ajudar no maior conhecimento sobre a democratização das políticas de segurança pública e o papel dos CONSEGs dentro do Pacto Pela Vida.

Participação, recusa e direito de se retirar do estudo

- Sua participação é voluntária. Você não terá nenhum prejuízo se não quiser participar.
- Conforme previsto pelas normas brasileiras de pesquisa com a participação de seres humanos você não receberá nenhum tipo de compensação financeira pela sua participação neste estudo.

Confidencialidade

- Seus dados serão manuseados somente pelos pesquisadores e não será permitido o acesso a outras pessoas.
- O material com as suas informações (fitas, entrevistas etc) ficará guardado sob a responsabilidade do Pesquisador, Rafael Machado Lopes, com a garantia de manutenção do sigilo e confidencialidade. Os dados e instrumentos utilizados ficarão arquivados com o pesquisador responsável por um período de 5 anos, e após esse tempo serão destruídos.
- Os resultados deste trabalho poderão ser apresentados em encontros ou revistas científicas.

Se houver alguma consideração ou dúvida referente aos aspectos éticos da pesquisa, entre em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa do Centro Universitário de Brasília – CEP/UniCEUB, que aprovou esta pesquisa, pelo telefone 3966.1511 ou pelo e-mail cep.uniceub@uniceub.br. Também entre em contato para informar ocorrências irregulares ou danosas durante a sua participação no estudo.

Eu, _____, RG _____, após receber uma explicação completa dos objetivos do estudo e dos procedimentos envolvidos concordo voluntariamente em fazer parte deste estudo.

Este Termo de Consentimento encontra-se impresso em duas vias, sendo que uma cópia será arquivada pelo pesquisador responsável, e a outra será fornecida ao senhor(a).

Brasília, ____ de _____ de 2017

Participante

Rafael Machado Lopes
Telefone 99619-9144

Endereço dos responsáveis pela pesquisa:

Instituição: Centro Universitário de Brasília - UniCEUB

Endereço : EPN 707/907 - Campus do UniCEUB

Bairro: /CEP/Cidade: - Asa Norte - Brasília - DF - CEP 70790-075

Telefones p/contato: 2196-4570

APÊNDICE B – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS

1. DADOS DO ENTREVISTADO

- a. **Nome:** Qual o seu nome?
- b. **Formação profissional:** Qual a sua formação profissional?
- c. **Cargos no GDF:** Qual(is) cargo(s) ocupa(ou) no GDF?
- d. **Áreas de atuação no GDF:** Qual(is) área(s) de atuação no GDF?
- e. **Tempo de atuação na área de Seg. Públ. no DF:** Por quanto tempo atua(ou) na área de Seg. Públ. no DF?
- f. **Cargo(s) em outras Unidades da Federação:** já ocupou cargo(s) em outras UF?
- g. **Atuação na área de Seg. Públ. em outras UF:** já atuou na área de Seg. Públ. em outras UF?
- h. **Tempo total de atuação na área de Seg. Públ.:** Por quanto tempo atua(ou) na área de Seg. Públ.?

2. INFORMAÇÕES SOBRE O PACTO PELA VIDA

- a. **Prévias interações com o PPV-DF:**
 - Em que momento você passou a atuar no PPV-DF?
 - Como se deu o ingresso na gestão do PPV-DF? Foram apresentados os pilares/fundamentos?
 - Quais são os principais pilares/fundamentos?
 - A ideia de democracia estava ligada ao PPV-DF?
 - Houve algum debate ou apontamento quanto à relação entre democracia e segurança pública no PPV-DF?
 - Você identifica algum instrumento democrático no PPV-DF? O CONSEG é um destes instrumentos?

3. INFORMAÇÕES SOBRE OS CONSEGS

- a. Qual(is) o(s) principal(is) objetivo(s) dos CONSEGs?
- b. Há relação entre os CONSEGs e democracia?
- c. Quantos CONSEGs atuam no DF?
- d. Quem são os membros dos CONSEGs?
- e. Como são escolhidos os membros dos CONSEGs?

- f. Qual a atuação do Governo no processo de escolha destes membros?
- g. Como são as reuniões dos CONSEGS?
- h. Qual a periodicidade de realização das reuniões dos CONSEGS?
- i. Quais os instrumentos de divulgação destas reuniões?
- j. Há uma participação efetiva das comunidades locais nas reuniões? Esta participação é expressiva?
- k. Os agentes públicos demandados entendem o objetivo do CONSEG? Há uma instrução prévia quanto ao PPV-DF e o CONSEG?
- l. As informações e demandas da população encaminhadas via CONSEG são respondidas em prazo hábil?

APÊNDICE C – MODELO DO QUESTIONÁRIO APLICADO À COMUNIDADE

1. Como você ficou sabendo desta reunião?
a) Convite pela internet
b) Convite de um amigo
c) Convite de membro do CONSEG
d) Notícia na TV ou rádio
e) Outras opções

2. Quantas vezes você participou de reuniões do CONSEG?
a) Está é a primeira vez
b) Duas vezes
c) Três vezes ou mais

3. Você já se manifestou em alguma reunião do CONSEG?
a) Não;
b) Sim, hoje pela primeira vez;
c) Sim, hoje e em outras vezes;
d) Sim, em outras oportunidades;

4. Algum pedido realizado na reunião de hoje se atendido lhe será útil?
a) Sim, todos me serão úteis;
b) Sim, alguns me serão úteis;
c) Não, nenhum pedido me será útil.

5. Você possui algum pedido que queira fazer às autoridades aqui presente?
a) Sim, mas não foi possível fazê-lo em razão do tempo;
b) Sim, fiz o pedido;
c) Sim, mas não fiz por acreditar que não será atendido;
d) Sim, mas já foram feitos pelos demais;
e) Não possuo nada a requerer a essas autoridades.

6. Você já teve conhecimento de alguma melhoria em sua comunidade que tenha sido resultado das reuniões dos CONSEGS?
a) Sim;
b) Não;

7. Você conhece algum membro eleito do CONSEG?
a) Sim;
b) Não;

8. Você ficou sabendo da realização de eleição para membros do CONSEG?

a) Sim;

b) Não;

9. Você participou das eleições dos membros do CONSEG?

a) Sim;

b) Não;

10. Qual o seu sentimento em relação à presente reunião:

a) Muito Satisfeito

b) Satisfeito

c) Nem Satisfeito, Nem Insatisfeito;

d) Insatisfeito

e) Muito Insatisfeito

ANEXO A – RELATÓRIO REUNIÕES CONSEGS/RISPOESTE – SUSEC/SSP-DF (2016)

Janeiro						DEMANDAS									
RISP OESTE	Data	Hora	Qtd. Participantes	Membro Efetivos Ausente	Membro Efetivos Presente	ADM.	PMDF	DETRAN	CBMDF	PCDF	AGEFIS	DER	SEDEST	CRE	B. ESCOLAR
Águas claras Vertical															
Águas claras Horizontal															
Brazlândia Urbana															
Brazlândia Rural															
Ceilândia															
Samambaia		19:30	35			0	9	2	0	4	0	0	0	0	0
Taguatinga															
Vicente Pires															
TOTAL			35	0	0	0	9	2	0	4	0	0	0	0	0

Fevereiro						DEMANDAS									
RISP OESTE	Data	Hora	Qtd. Participantes	Membro Efetivos Ausente	Membro Efetivos Presente	ADM.	PMDF	DETRAN	CBMDF	PCDF	AGEFIS	DER	SEDEST	CRE	B. ESCOLAR
Águas claras Vertical															
Águas claras Horizontal															
Brazlândia Urbana															
Brazlândia Rural															
Ceilândia															
Samambaia															
Taguatinga															
Vicente Pires	25/02/2016	19:30	19	4	7	1	3	2	0	1	0	0	0	0	0
TOTAL			19	4	7	1	3	2	0	1	0	0	0	0	0

Março						DEMANDAS									
RISP OESTE	Data	Hora	Qtd. Participantes	Membro Efetivos Ausente	Membro Efetivos Presente	ADM.	PMDF	DETRAN	CBMDF	PCDF	AGEFIS	DER	SEDEST	CRE	B. ESCOLAR
Águas claras Vertical	15/03/2016	19:30	31	4	7	2	4	5	0	1	0	0	0	0	0
Águas claras Horizontal															
Brazlândia Urbana															
Brazlândia Rural															
Ceilândia															
Ceilândia II															
Samambaia	01/03/2016	19:30	70	4	7	1	2	0	0	2	0	0	0	0	0
Taguatinga	07/03/2016	19:30	33	6	5	8	2	6	0	0	1	0	0	0	0
Vicente Pires	28/03/2016	19:30	22	4	7	2	1	4							
TOTAL			156	18	26	13	9	15	0	3	1	0	0	0	0

Abril						DEMANDAS									
RISP OESTE	Data	Hora	Qtd. Participantes	Membro Efetivos Ausente	Membro Efetivos Presente	ADM.	PMDF	DETRAN	CBMDF	PCDF	AGEFIS	DER	SEDEST	CRE	B. ESCOLAR
Águas claras Vertical	12/04/2016	19:30	26	5	6	5	1	4	1	1	0	0	0	0	0
Águas claras Horizontal															
Brazlândia Urbana	14/04/2016	14:00	21	3	8	2	3	3	0	0	0	1	0	0	0
Brazlândia Rural	12/04/2016	14:00	25	6	5	0	3	0	0	1	0	0	0	0	0
Ceilândia															
Ceilândia II															
Samambaia															
Taguatinga															
Vicente Pires	26/04/2016	19:30	118	5	6	1	4	0	0	0	0	1	0	0	0
TOTAL			190	19	25	8	11	7	1	2	0	2	0	0	0

Maio						DEMANDAS									
RISP OESTE	Data	Hora	Qtd. Participantes	Membro Efetivos Ausente	Membro Efetivos Presente	ADM.	PMDF	DETRAN	CBMDF	PCDF	AGEFIS	DER	SEDEST	CRE	B. ESCOLAR
Águas claras Vertical	17/05/2016	19:30	25	3	8	7	1	12	0	1	4	1	0	0	0
Águas claras Horizontal															
Brazlândia Urbana	12/05/2016	14:00	15	5	6	2	3	2	0	0	0	1	0	0	1
Brazlândia Rural															
Ceilândia	03/05/2016	19:30	128	6	6	6	5	2	0	0	0	0	0	0	1
Ceilândia II															
Samambaia															
Taguatinga	02/05/2016	15:00	62	1	10	4	9	1	0	2	0	0	0	0	0
Vicente Pires	31/05/2016	19:30	31	5	6	2	4	1	1	1	0	2	0	0	0
TOTAL			261	20	36	21	22	18	1	4	4	4	0	0	2

Junho						DEMANDAS									
RISP OESTE	Data	Hora	Qtd. Participantes	Membro Efetivos Ausente	Membro Efetivos Presente	ADM.	PMDF	DETRAN	CBMDF	PCDF	AGEFIS	DER	SEDEST	CRE	B. ESCOLAR
Águas claras Vertical	07/06/2016	19:03	37	4	7	4	1	9	0	2	4	0	0	0	0
Águas claras Horizontal															
Brazlândia Urbana	10/06/2016	18:00	9	4	7	2	0	0	0	2	0	1	0	0	1
Brazlândia Rural															
Ceilândia															
Ceilândia II															
Samambaia															
Taguatinga	06/06/2016	19:30	62	1	10	3	1	1	0	0	0	0	0	0	1
Vicente Pires	28/06/2016	19:30	15	5	6	3	0	0	0	1	0	0	0	0	1
TOTAL			123	14	30	12	2	10	0	5	4	1	0	0	3

Julho						DEMANDAS									
RISP OESTE	Data	Hora	Qtd. Participantes	Membro Efetivos Ausente	Membro Efetivos Presente	ADM.	PMDF	DETRAN	CBMDF	PCDF	AGEFIS	DER	SEDEST	CRE	B. ESCOLAR
Águas claras Vertical	19/07/2015	19:30	16	4	7	3	0	6	0	1	1	0	0	0	0
Águas claras Horizontal															
Brazlândia Urbana	14/07/2016	14:00	9	3	8	2	3	1	0	1	0	0	0	0	0
Brazlândia Rural	25/07/2016	17:00	63	4	7	2	6	0	0	3	0	1	0	0	0
Ceilândia															
Ceilândia II															
Samambaia	05/07/2016	19:30	18	2	9	4	3	1	0	2	0	0	0	0	1
Taguatinga	04/07/2016	19:30	82	1	10	6	4	4	0	2	0	0	0	0	1
Vicente Pires															
TOTAL			188	14	41	17	16	12	0	9	1	1	0	0	2

Agosto						DEMANDAS										
RISP OESTE	Data	Hora	Qtd. Participantes	Membro Efetivos Ausente	Membro Efetivos Presente	ADM.	PMDF	DETRAN	CBMDF	PCDF	AGEFIS	DER	SEDEST	CRE	B. ESCOLAR	C. TUTELAR
Águas claras Vertical	16/08/2016	19:30	26	7	5	2	1	5	0	0	2	0	0	0	0	0
Águas claras Horizontal																
Brazlândia Urbana																
Brazlândia Rural	09/08/2016	14:30	27	9	3	2	7	0	1	0	1	3	0	1	1	0
Ceilândia	25/08/2016	19:30	59	6	6	2	3	1	0	1	1	0	0	0	1	0
Ceilândia II																
Samambaia	02/08/2016	19:30	43	2	10	0	6	1	0	0	0	0	0	0	1	0
Taguatinga	01/08/2016	19:30	51	4	8	4	7	2	0	1	0	0	0	0	0	0
Vicente Pires																
TOTAL			206	28	32	10	24	9	1	2	4	3	0	1	3	0

Setembro						DEMANDAS										
RISP OESTE	Data	Hora	Qtd. Participantes	Membro Efetivos Ausente	Membro Efetivos Presente	ADM.	PMDF	DETRAN	CBMDF	PCDF	AGEFIS	DER	SEDEST	CRE	B. ESCOLAR	C. TUTELAR
Águas claras Vertical	20/09/2016	19:30	27	5	7	6	4	3	0	0	2	0	0	0	0	0
Águas claras Horizontal																
Brazlândia Urbana																
Brazlândia Rural	13/09/2016	14:00	29	7	5	2	4	0	0	0	1	0	0	0	0	0
Ceilândia	29/09/2016	19:30	64	4	8	1	2	1	0	2	1	0	0	0	1	0
Ceilândia II																
Samambaia	14/09/2016	19:30	400	3	9	0	5	0	0	0	0	0	0	0	1	0
Taguatinga	05/09/2016	19:30	58	4	8	10	7	5	0	4	1	0	0	0	1	0
Vicente Pires	15/09/2016	19:30	47	6	5	3	2	3	0	0	0	0	0	0	1	0
TOTAL			625	29	42	22	24	12	0	6	5	0	0	0	4	0

Outubro						DEMANDAS										
RISP OESTE	Data	Hora	Qtd. Participantes	Membro Efetivos Ausente	Membro Efetivos Presente	ADM.	PMDF	DETRAN	CBMDF	PCDF	AGEFIS	DER	SEDEST	CRE	B. ESCOLAR	C. TUTELAR
Águas claras Vertical	20/10/2016	19:30	28	6	6	5	2	7	0	0	0	0	0	0	0	0
Águas claras Horizontal																
Brazlândia Urbana	13/10/2016	18:30	43	6	6	1	9	0	0	0	0	0	0	0	1	0
Brazlândia Rural	11/10/2016	18:00	17	8	4	1	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Ceilândia																
Ceilândia II																
Samambaia	04/10/2016	19:30	17	3	9	1	1	1	0	1	0	0	0	0	1	0
Taguatinga	03/10/2016	19:30	27	4	8	1	6	0	1	0	1	0	0	0	1	0
Vicente Pires																
TOTAL			132	27	33	9	20	8	1	1	1	0	0	0	3	0



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social

Subsecretaria de Segurança Cidadã

Coordenação de Articulação Social



ANEXO B – RELATÓRIO DAS ATIVIDADES DESENVOLVIDAS PELA COORDENAÇÃO DE ARTICULAÇÃO SOCIAL – COAS/SSP-DF – 2016

1 – DO OBJETO:

O presente relatório visa trazer à baila todas as atividades desenvolvidas pela Coordenação de Articulação Social – COAS – durante o ano de 2016.

2 – DA COORDENAÇÃO DE ARTICULAÇÃO SOCIAL:



A Coordenação de Articulação Social tem como função precípua a coordenação dos Conselhos Comunitários de Segurança do Distrito Federal – CONSEGs – no que diz respeito à todas as atividades que envolvem estes.

A COAS trabalha ainda na orientação e na capacitação dos membros das diretorias dos CONSEGs, dos membros efetivos e das lideranças comunitárias, além

1.1.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social

Subsecretaria de Segurança Cidadã

Coordenação de Articulação Social



de participar ativamente da articulação dos órgãos públicos com os CONSEGs e com a sociedade civil.

2.1 – Da composição da Coordenação de Articulação Social:

- **Coordenador de Articulação Social:**
Paulo André Vieira Monteiro.
- **Gerente dos Conselhos Comunitários:**
Áurio Sergio D’Anunciação.
- **Chefe do núcleo dos Conselhos Comunitários:**
Mychael Santos de Lima.
- **Chefe do núcleo dos Conselhos Comunitários Temáticos:**
Marcelo Cassiano de Oliveira.
- **Coordenadores Setoriais:**
Francisco Ferreira Vieira;
Genivaldo Sampaio da Silva;
Tiago Mariano de Oliveira.
- **Expediente Administrativo:**
Alice Sousa da Costa;
Cristiano Oliveira dos Santos.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social

Subsecretaria de Segurança Cidadã

Coordenação de Articulação Social



3 – DOS CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA

No Brasil, os conselhos formam um importante instrumento de participação popular, principalmente a partir da CRFB/88, como instrumento institucional para o planejamento de políticas públicas brasileiras. Segundo Teixeira, citado por Silveira (2007, p.03), os conselhos se originam mediante três formas distintas: de movimentos insurrecionais, como por exemplo, a Comuna de Paris e os soviets de Petrogrado e da Revolução Russa de 1917; em instâncias de poder nos lugares de trabalho, como por exemplo, os conselhos de fábrica italianos, conselhos de autogestão na Iugoslávia e na Polônia e, por fim, como arranjos neo-corporativistas com o propósito de reduzir conflitos distributivos entre trabalhadores, usuários e outros grupos de interesse e os empresários. Na Carta Magna, a formação de conselhos é amparada como previsto no artigo 5º, inciso XVIII. Após a Constituição, alguns conselhos, chamados de Conselhos Gestores, foram criados por força de lei, como por exemplo, o Conselho de Saúde e o Conselho da Criança e do Adolescente.

Diversos estados brasileiros criaram Conselhos comunitários específicos para tratar de assuntos de segurança pública. Segundo consta no site da secretária de segurança pública do estado do Paraná, os primeiros Conselhos Comunitários de Segurança no Brasil surgiram nas cidades de Londrina, em abril de 1982 e Maringá, em junho de 1983, no estado do Paraná.

Os Conselhos Comunitários de Segurança foram criados para articular as demandas da população relativas à segurança pública, com três finalidades básicas. A primeira seria aproximar a comunidade das organizações policiais e a polícia das comunidades, restaurando assim as suas imagens. A segunda finalidade seria conhecer melhor o problema de cada localidade, através das demandas dos



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social

Subsecretaria de Segurança Cidadã

Coordenação de Articulação Social



moradores e finalmente os conselhos pretendiam delimitar, junto às comunidades, o papel das polícias e de outros órgãos que podiam contribuir na redução da violência.

Observa-se que os Conselhos Comunitários de Segurança são grupos de pessoas interessadas em contribuir com a segurança pública, discutindo e analisando os problemas de segurança do bairro ou do município, propondo soluções e acompanhando sua aplicação. É nesses conselhos que o cidadão encontra um lugar para poder se organizar e debater sobre os aspectos do desconforto pertinentes à insegurança e à solução desse problema.

Os conselhos comunitários de segurança obedecem ao princípio democrático do voluntariado, estando os seus componentes cientes de que não receberão qualquer tipo de remuneração financeira. Frisa-se, também, que neste cenário há de se evitar qualquer tipo de conotação político-partidária, sendo esses ambientes, essencialmente, comunitários em que se busca viabilizar uma melhor qualidade de vida, sob o enfoque da segurança pública.

4 – DOS CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA NO ÂMBITO DO DISTRITO FEDERAL

Os Conselhos Comunitários de Segurança do Distrito Federal foram criados no ano de 1997, segundo depoimento do Sr. Neife Alcântara, Presidente da Confederação dos Conselhos Comunitários de Segurança do DF - FECONSEG. Os primeiros conselhos foram nas cidades de Brasília, Cruzeiro e Guara respectivamente, e foram criados com objetivo de dar uma maior vazão na interação entre as Polícia Militar e Polícia Civil com a comunidade.

O primeiro decreto regulamentando e dando legitimidade aos CONSEGs no DF foi o de número 21.108, de 05 de abril de 2000, que possuía apenas 09 artigos que traziam de forma simples os membros que integrariam as reuniões dos CONSEGs. Nota-se que, diferentemente, do decreto atual de número 37.462, de 05 de julho de



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social

Subsecretaria de Segurança Cidadã

Coordenação de Articulação Social



2016, aquele decreto não estabelecia a estrutura, a constituição, a competência e nem tampouco as finalidades dos conselhos comunitários de segurança do DF.

De lá pra cá foram 06 decretos, que paulatinamente trouxeram uma evolução significativa acerca das atribuições, deveres e direitos dos atores que compõem o Conselho Comunitário de Segurança, quais sejam: os conselheiros, a comunidade e as autoridades públicas, representantes do Estado.

Com o passar dos anos o CONSEG ganhou corpo e legitimidade, passando a partir do ano de 2003 a ser vinculado à Secretaria de Estado de Segurança Pública, que passou então a estabelecer normas e diretrizes voltadas ao pleno funcionamento desta entidade privada de apoio à Administração Pública nas questões atinentes à segurança pública.

Os CONSEGs são estruturados através de uma diretoria que tem a seguinte composição: Presidente, Vice-Presidente, Diretor Comunitário, Primeiro Secretário e Segundo secretário. Ressalte-se que os artigos de 18 a 22 do Decreto de número 37.462/16, estabelece as atribuições de cada membro da diretoria.

Além da diretoria, os CONSEGs são compostos por membros governamentais efetivos, conforme rol estabelecido no art. 24 e membros colaboradores, conforme previsto no art. 31 do referido decreto:

Art. 24. De forma permanente e com poder de decisão, são Membros Governamentais Efetivos dos Conselhos Comunitários de Segurança das Regiões Administrativas - CONSEG/RA:

I - Administrador Regional da respectiva Região Administrativa;

II - Delegado-Chefe da Delegacia de Polícia Circunscricional da respectiva Região Administrativa;

III - Comandante da Unidade Policial Militar da respectiva Região Administrativa;

1.1.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social

Subsecretaria de Segurança Cidadã

Coordenação de Articulação Social



IV - Comandante da Unidade Bombeiro-Militar da respectiva Região Administrativa;

V - Representante do Departamento de Trânsito do Distrito Federal - DETRAN/DF responsável pela atuação do DETRAN na área de abrangência do Conselho;

VI - Assistente Técnico designado pela Subsecretaria de Segurança Cidadã - SUSEC/SSPDF;

VII - Representante do Batalhão Escolar da Polícia Militar do Distrito Federal;

VIII - Representante do Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal;

IX - Representante da Agência de Fiscalização do Distrito Federal - AGEFIS;

X - Representante da Secretaria de Estado de trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres,

Igualdade Racial e Direitos Humanos - SEDESTMIDH;

XI - Representante da Coordenação da Regional de Ensino da respectiva Região Administrativa;

XII - Representante do Conselho Tutelar da respectiva Região Administrativa.

Art. 31. Podem ser Membros da Comunidade dos Conselhos Comunitários de Segurança Urbanos, Rurais e Temáticos todos os cidadãos que tiverem residência efetiva ou exercício de atividade funcional ou profissional na área de abrangência do respectivo CONSEG.

1.1.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social

Subsecretaria de Segurança Cidadã

Coordenação de Articulação Social



As reuniões que ocorrem mensalmente tem a seguinte dinâmica, conforme prescreve o art. 40:

Art. 40. Os trabalhos nas reuniões ordinárias e extraordinárias dos CONSEGs desenvolver-se-ão segundo o procedimento a seguir estabelecido:

I - abertura da reunião pelo Presidente do Conselho;

II - composição da mesa;

III - saudação à bandeira nacional;

IV - leitura da ata da reunião anterior;

V - exposição por parte dos Membros Governamentais Efetivos acerca das providências adotadas em relação às demandas apresentadas na reunião anterior;

VI - palavra livre dos participantes, mediante inscrição prévia junto ao Secretário do Conselho;

VII - exposição oral dos Membros Governamentais Efetivos demandados, a respeito das reivindicações expostas na reunião;

VIII - anúncio da síntese dos assuntos tratados e designação da data da próxima reunião.

Interessante notar que fator importante no aumento da credibilidade dos CONSEGs junto às lideranças comunitárias e a comunidade são as respostas que são apresentadas pelos membros governamentais nas reuniões, aonde são colocadas às providencias que foram tomadas em relação às demandas que se apresentaram nas

1.1.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social

Subsecretaria de Segurança Cidadã

Coordenação de Articulação Social



reuniões anteriores. Uma das frequentes queixas das pessoas que participavam das reuniões era que as demandas apresentadas não tinham respostas e nem tampouco o encaminhamento devido. Isso acabava por ocasionar o desinteresse das lideranças e da comunidade em participar das reuniões ordinárias dos CONSEGs.

5 – DOS DADOS ESTATÍSTICOS DAS ATIVIDADES DA COORDENAÇÃO DE ARTICULAÇÃO SOCIAL E DOS CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA DO DISTRITO FEDERAL NO ANO DE 2016.

5.1 – Da quantidade de Conselhos Comunitários de Segurança:

Quantidade de CONSEGs: **37.**

5.2 – Da quantidade de Conselhos Comunitários de Segurança ativos com reuniões ordinárias ocorridas entre janeiro e dezembro/16:

Quantidade de CONSEGs: **35.**

5.3 – Da quantidade de Conselhos Comunitários de Segurança inativos em relação à realização das reuniões ordinárias entre janeiro e dezembro/16:

Quantidade de CONSEGs: **02.**

- Águas Claras Horizontal

- Ceilândia I

5.4 – Da quantidade de reuniões ordinárias entre janeiro e dezembro/16:

Quantidade de reuniões: **225.**

5.5 – Da quantidade de participantes (sociedade civil) nas reuniões ordinárias entre janeiro e dezembro/16:

1.1.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social

Subsecretaria de Segurança Cidadã

Coordenação de Articulação Social



Quantidade de participantes: **8690.**



1.1.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social

Subsecretaria de Segurança Cidadã

Coordenação de Articulação Social



5.6 – Da quantidade de membros efetivos presentes nas reuniões ordinárias entre janeiro e dezembro/16:

Quantidade de participantes: **1419.**

1.1.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social

Subsecretaria de Segurança Cidadã

Coordenação de Articulação Social



5.7 – Da quantidade de membros efetivos ausentes nas reuniões ordinárias entre janeiro e dezembro/16:

1.1.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social

Subsecretaria de Segurança Cidadã

Coordenação de Articulação Social



Quantidade de participantes: **1286**.

5.8 – Da quantidade de demandas apresentadas nas reuniões ordinárias entre janeiro e dezembro/16:

Quantidade de demandas: **2433**.

5.9 – Da quantidade de demandas atendidas nas reuniões ordinárias entre janeiro e dezembro/16:

Quantidade de demandas: **735**.

5.10 – Da quantidade de demandas não atendidas nas reuniões ordinárias entre janeiro e dezembro/16:

Quantidade de demandas: **1698**.

5.11 – Dos eventos e projetos realizados pela Coordenação de Articulação Social entre janeiro e dezembro/16:

- I. Processo de elaboração do novo decreto do CONSEG;
- II. Processo de alteração do decreto do CONDISP;
- III. Processo de elaboração do modelo padrão do Estatuto do CONSEG;
- IV. Processo de elaboração de 03 Regulamentos do Processo Eleitoral do CONDISP;
- V. Processo de elaboração de 03 Editais de Chamamento para o Processo Eleitoral do CONDISP;
- VI. Processo de elaboração de 03 Cronogramas para o Processo Eleitoral do CONDISP;

1.1.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social

Subsecretaria de Segurança Cidadã

Coordenação de Articulação Social



VII. Organização de 11 Reuniões entre a Secretária de Estado da Segurança Pública e da Paz Social e os membros das Diretorias dos CONSEGs, com média de público em torno de **85 participantes** por reunião.



1.1.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social

Subsecretaria de Segurança Cidadã

Coordenação de Articulação Social



VIII. Capacitação dos Coordenadores Setoriais no mês de julho de 2016.



1.1.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social

Subsecretaria de Segurança Cidadã

Coordenação de Articulação Social



IX. Nos dias 22, 23 e 24 de agosto de 2016, na escola de governo - EGOV, foi realizada a capacitação dos membros das diretorias dos CONSEGS e das lideranças comunitárias com foco no alinhamento procedimental dos conselheiros e lideranças nas reuniões ordinárias dos conselhos em questão. O evento reuniu um público de aproximadamente 200 pessoas.

1.1.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social

Subsecretaria de Segurança Cidadã

Coordenação de Articulação Social



X. Colaboração junto às Comissões eleitorais do Processo Eleitoral do CONDISP.

1.1.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social

Subsecretaria de Segurança Cidadã

Coordenação de Articulação Social



1.1.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social

Subsecretaria de Segurança Cidadã

Coordenação de Articulação Social



XI. Colaboração junto à realização da Eleição do CONDISP referente aos membros dos CONSEGs, que ocorreu no dia 22/10/2016, das 13h às 17h, no Auditório da Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social.



1.1.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social

Subsecretaria de Segurança Cidadã

Coordenação de Articulação Social



XI – Colaboração na organização da solenidade de posse dos conselheiros do Conselho Distrital de Segurança Pública do Distrito Federal – CONDISP, que ocorreu no dia 08/12/2016, às 10h, no Auditório do Detran, com a participação de aproximadamente 250 pessoas.



1.1.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social

Subsecretaria de Segurança Cidadã

Coordenação de Articulação Social



6 – DOS EVENTOS E PROJETOS REALIZADOS PELOS CONSELHOS COMUNITÁRIOS DE SEGURANÇA ENTRE JANEIRO E DEZEMBRO/16:

I. No dia 01 de maio de 2016 o CONSEG de Samambaia realizou a 1ª Ação Social – **VOCÊ CONSEG** – na QR 313. Aproximadamente 1300 pessoas tiveram acesso à saúde, beleza, esporte, serviços de assistência social, dentre outros. O evento contou com o apoio da Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social, dos órgãos que compõem o sistema de segurança do Distrito Federal e outras intersetoriais do governo.

1.1.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social

Subsecretaria de Segurança Cidadã

Coordenação de Articulação Social



1.1.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social

Subsecretaria de Segurança Cidadã

Coordenação de Articulação Social



II. No dia 10 de maio de 2016 foi realizado, por meio do CONSEG do Tororó, o curso de primeiros socorros e combate a incêndios no Condomínio Santa Mônica. O curso idealizado pelo CONSEG/TORORÓ e pelo Corpo de Bombeiros, contou com a participação de aproximadamente 60 pessoas.

1.1.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social

Subsecretaria de Segurança Cidadã

Coordenação de Articulação Social



III. No mês de junho de 2016 o CONSEG do Sudoeste realizou a capacitação dos porteiros, zeladores e síndicos no Colégio Siman, na cidade do Sudoeste. O objetivo era capacitar os servidores para procedimentos em situações de alerta na segurança. O evento

1.1.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social

Subsecretaria de Segurança Cidadã

Coordenação de Articulação Social



contou com o apoio da Polícia Militar, Polícia Civil e o Corpo de Bombeiros, com a participação de mais de 100 pessoas.



1.1.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social

Subsecretaria de Segurança Cidadã

Coordenação de Articulação Social



IV. Nos dias 15, 18, 22 e 24 de agosto de 2016 o CONSEG do Cruzeiro realizou a capacitação dos zeladores e porteiros do Cruzeiro Novo e Cruzeiro Velho, no Centro Educacional 02. O evento teve por objetivo a aproximação e a formação de uma parceria entre os zeladores e porteiros com os órgãos de segurança. A capacitação contou com a colaboração da Polícia Civil, Polícia Militar, Corpo de Bombeiros e SLU. Aproximadamente 39 pessoas participaram da capacitação.





GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social

Subsecretaria de Segurança Cidadã

Coordenação de Articulação Social



V. No dia 12 de outubro de 2016 o CONSEG de Ceilândia promoveu uma Ação em comemoração ao dia das crianças na SHSN, chácara 16, conjunto A, ao lado da QNP 27. O evento foi direcionado às crianças da comunidade local e contou com o apoio da Secretária de Estado da Segurança Pública e da Paz Social e Administração de Ceilândia.

VI. No dia 10 de novembro de 2016 o CONSEG de Taguatinga organizou o Seminário de Segurança, “Drogas – Consequências – Um pacto pela vida” no auditório da Administração de Taguatinga, com o objetivo de conscientizar a comunidade a respeito das consequências do uso de drogas ao corpo, à família e a sociedade. O evento contou com o apoio da Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social, Polícia Militar, Departamento de Estradas e Rodagens (DER) e Detran.

1.1.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social

Subsecretaria de Segurança Cidadã

Coordenação de Articulação Social



VII. No dia 30 de novembro de 2016 o CONSEG de Samambaia realizou a 2ª Ação Social – **VOCÊ CONSEG** – na QR 409. Desta vez, aproximadamente 2000 pessoas tiveram

1.1.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

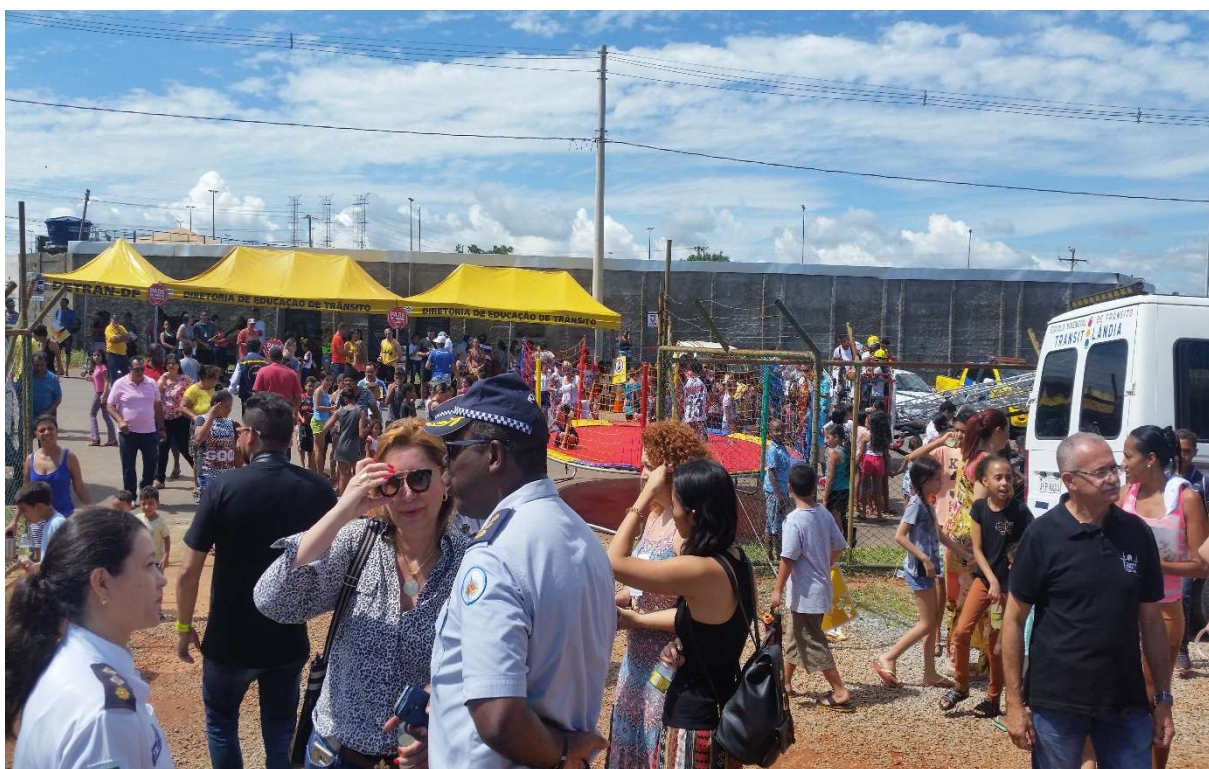
Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social

Subsecretaria de Segurança Cidadã

Coordenação de Articulação Social



acesso à saúde, beleza, esporte, serviços de assistência social, dentre outros. O evento contou com o apoio da Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social, dos órgãos que compõem o sistema de segurança do Distrito Federal e outras intersetoriais do governo.



7 – DOS CONSEGS JUNTO AO “VIVA BRASÍLIA – NOSSO PACTO PELA VIDA”:



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social

Subsecretaria de Segurança Cidadã

Coordenação de Articulação Social



Dentro do Programa “Viva Brasília – Nosso Pacto pela Vida”, os CONSEGs têm atuação estratégica no que concerne à prevenção e repressão à criminalidade. O Conselho Comunitário de Segurança é o elo entre o sistema de segurança e a comunidade e vice-versa.

Os CONSEGs além de organizarem e promoverem suas reuniões ordinárias mensalmente ainda participam das reuniões de AISP, que atualmente é presidida diretamente pela Secretária de Estado da Segurança Pública e da Paz Social, Dra. Márcia de Alencar Araújo. Neste semestre foram escolhidas oito áreas para serem trabalhadas de uma forma mais intensa, em razão das manchas criminais. Ressalte-se que em todas essas Regiões Administrativas o resultado final foi muito positivo, com reduções consideráveis dos índices criminais.



1.1.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social

Subsecretaria de Segurança Cidadã

Coordenação de Articulação Social



8 - DOS ASPECTOS POSITIVOS QUANTO AOS CONSEGS:

I. Relação muito próxima entre a Secretária de Estado da Segurança Pública e da Paz Social e os membros das Diretorias dos CONSEGS.

1.1.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social

Subsecretaria de Segurança Cidadã

Coordenação de Articulação Social



II. Maior número de reuniões ordinárias em relação ao ano passado: (2105 – 121 reuniões) (2016, de janeiro a dezembro – 225 reuniões).



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social

Subsecretaria de Segurança Cidadã

Coordenação de Articulação Social



III. Maior número de participantes da sociedade civil em relação ao ano passado: (2105 – **4.443** participantes) (2016, de janeiro a dezembro – **8.690** participantes).

IV. Resolução de demandas emblemáticas tais como a Pista de Skate de Águas Claras Vertical, revitalização do centro de Brasília, destacamento de efetivo da Polícia Militar para as regiões administrativas do Riacho Fundo II, Estrutural, Jardim Botânico e Itapoã, redução do índice de criminalidade (articulação com o Pacto pela Vida) nas regiões administrativas de Santa Maria, Brasília, São Sebastião, Estrutural, Ceilândia, Taguatinga e Samambaia.

V. Maior aproximação dos órgãos públicos com a comunidade, a exemplo do Tororó com o Batalhão de Policiamento Rural (pauta de matéria no DFTV).

VI. Maior participação dos Administradores Regionais junto as reuniões dos CONSEGs.

VII. Grupos de WhatsApp administrados pelos CONSEGs onde se alcança a resolução de várias demandas de forma on-line.

9 – DOS DESAFIOS DOS CONSEGS PARA 2017:

I. Trabalhar no intuito de diminuir as ausências constantes dos representantes de alguns órgãos junto as reuniões dos CONSEGs (Representante do Departamento de Estradas de Rodagem do Distrito Federal; Representante da Agência de Fiscalização do Distrito Federal - AGEFIS; Representante da Secretaria de Estado de trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos - SEDESTMIDH; Representante da Coordenação da Regional de Ensino da respectiva Região Administrativa; Representante do Conselho Tutelar da respectiva Região Administrativa). Nos últimos cinco meses tem sido percebido também a ausência dos Delegados Chefes da Polícia Civil nas reuniões dos CONSEGs (processo reivindicatório).

1.1.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social

Subsecretaria de Segurança Cidadã

Coordenação de Articulação Social



Proposta de Solução: Reunião a nível de Secretaria com os Dirigentes dos órgãos envolvidos no início do mês de janeiro de 2017, com o objetivo de convencê-los acerca da participação deles nas reuniões dos CONSEGs.

II. Aumentar a efetividade dos órgãos públicos na devolutiva das demandas apresentadas nas reuniões dos CONSEGs. Veja que de **2.433** demandas apresentadas, somente **725** foram atendidas, ou seja, apenas 30,21% do total.

Proposta de Solução: Elaboração de diagnóstico para se estudar esse fenômeno; capacitação das Autoridades Públicas que compõem o CONSEG na condição de Membro Efetivo; capacitação contínua dos Coordenadores Setoriais no sentido de se buscar uma melhora na distribuição, na análise e no lançamento das demandas apresentadas nas reuniões; e criação de um dispositivo para acompanhamento online das demandas.

III. Melhor utilização dos Grupos de WhatsApp por parte de alguns membros das Diretorias dos CONSEGs e algumas lideranças comunitárias.

Proposta de Solução: Capacitação contínua dos membros das Diretorias dos CONSEGs e das lideranças comunitárias com o fito de se delimitar o tema “Segurança Pública” nesses grupos.

10 – DOS PROJETOS PARA 2017 QUANTO AOS CONSEGS:

- I. Reunião com os gestores dos órgãos que não estão tendo uma participação constante.
- II. Registro dos Estatutos dos Conselhos Comunitários de Segurança.
- III. Criação do CONSEG Jovem.
- IV. Capacitação dos Conselheiros junto ao Poder Judiciário na temática da Justiça Comunitária e Justiça Restaurativa.

1.1.



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL

Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social

Subsecretaria de Segurança Cidadã

Coordenação de Articulação Social



- V. Capacitação de todos os membros que compõem os CONSEGs, com previsão de 1600 participantes, dentre conselheiros, lideranças comunitárias e autoridades públicas.

11 - Conclusão:

No ano de 2016 os Conselhos Comunitários de Segurança superaram todos os números referente à 2015, sendo que esse crescimento produtivo se deu tanto em termos quantitativo como qualitativo.

A Secretaria de Estado da Segurança Pública e da Paz Social, por intermédio da Subsecretaria de Segurança Cidadã, tem colaborado muito com esses números ao envidar esforços no sentido de fortalecer e empoderar os Conselhos Comunitários de Segurança do Distrito Federal.

Temos com isso os CONSEGs legitimados à atuarem junto às suas respectivas comunidades, num trabalho que visa a diminuição dos índices de criminalidade e o aumento da sensação de segurança.

Os CONSEGs são de fundamental importância para a política de Segurança Pública do Distrito Federal, sendo o elo entre a sociedade civil e os órgãos que compõem o sistema de segurança pública na prevenção e no combate à criminalidade.

Brasília, DF, em 13 de dezembro de 2016.

PAULO ANDRÉ VIEIRA MONTEIRO

Coordenador de Articulação Social